

LA MIRADA DE LAS VÍCTIMAS ANTE EL ESTADO
Estudio en el Centro Regional de Atención a Víctimas de Cali

AÍDA LORENA OROZCO

UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN SOCIOLOGIA
CALI
2018

LA MIRADA DE LAS VÍCTIMAS ANTE EL ESTADO

Estudio en el Centro Regional de Atención a Víctimas de Cali

AIDA LORENA OROZCO

Trabajo de Grado realizado para optar al título de:

MAGÍSTER EN SOCIOLOGÍA

Directora

SANDRA P. MARTÍNEZ

UNIVERSIDAD DEL VALLE

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONOMICAS

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES

MAESTRÍA EN SOCIOLOGIA – 7381

CALI

2018

AGRADECIMIENTOS

A mi querida Univalle, por esta nueva oportunidad de volver a pensar en clave de Sociología.

A los profesores, por su absoluto apoyo, respeto y generosidad.

Muy especialmente a los entrevistados, víctimas y funcionarios, por conceder sus testimonios con valentía y sin reservas.

Con devoción a mi linaje, abuela, madre, padre... crisol de sueños, fisuras y tejidos.

Con amor, a mi compañero, mi hijo y mi nieta, por inspirar e iluminar con su ternura mi camino.

DEDICATORIA

Dedicado a la memoria de Gloria E. Villegas (q.e.p.d), promesa cumplida.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen	5
Introducción	6
Planteamiento del Problema de Investigación.....	9
Recolección de Información	10
Perfiles de los entrevistados: víctimas y funcionarios.....	13
Antecedentes Investigativos	17
Nociones Conceptuales	21
Definiciones Conceptuales	28
1 Capítulo I. La visibilización de las víctimas en Colombia.....	30
1.1 Definiendo lo no definible.....	27
1.2 Entre el desplazado y la víctima	36
1.3 La noción de víctima en Colombia.....	42
1.4 Negociación de la Ley de Víctimas.....	47
2 Capítulo II – El CRAV y los funcionarios: personificando al estado ...	53
2.1 Consideraciones iniciales.....	53
2.2 Desplazados y víctimas, entre Acción Social y la UARIV.....	54
2.3 Conformación de la UARIV DT Valle y el CRAV Cali	62
2.4 El CRAV Cali, espacialidad, dependencias y funcionarios.....	65
2.5 La Ruta de Atención en el CRAV Cali	75
2.6 La dinámica del CRAV: funcionarios y dependencias.....	80
2.7 Un día en el CRAV de Cali	94
2.8 Reflexiones frente a la Ruta de Atención.	96
3 Capítulo III – El CRAV y las víctimas: descifrando al estado	100
3.1 La promesa de la Ley de Víctimas	100
3.2 El CRAV, o la antesala de la espera	102
3.3 Entre el cumplimiento y la deshumanización	110
3.4 La intermediación, un camino menos largo	125
4 Para finalizar	131
5 Referencias Bibliográficas	138

INDICE DE TABLAS

Tabla No 1 – Caracterización general de entrevistados.....	13
Tabla No 2 – Perfiles de víctimas entrevistadas.....	15
Tabla No 3 – Perfiles de Funcionarios entrevistados	16

RESUMEN

La indagación sociológica se nutre de variadas perspectivas de las ciencias sociales, para el caso de la presente tesis, toma elementos de la antropología del estado, por cuanto su interés se centra en develar prácticas e imaginarios de estado a partir de la interacción entre víctima y funcionario, para reconocer las configuraciones locales del estado, en un escenario en que las víctimas se reconocen en tanto se acepta la ocurrencia del conflicto armado colombiano y se convierten en una categoría formal en el marco de la Ley 1448 de 2011, como sujetos del derecho a la reparación integral.

Para atender a la víctima, noción predeterminada por unas circunstancias específicas del contexto socio político del país, se pone en escena todo un andamiaje institucional construido a partir de la aprobación de dicha ley: la Unidad para las Víctimas, plataforma de orden nacional que emite los lineamientos y recursos que la ley define y que la gobernanza estatal dispone para garantizar su avance.

En el siguiente nivel, en donde se asientan las burocracias locales, se establece el Centro Regional de Atención a Víctimas o CRAV, lugar que concreta el encuentro entre la víctima y el funcionario, y que da sentido y corporeidad a la ley; de un lado, la víctima que porta las expectativas creadas por el derecho a la reparación y por otro, el funcionario responsable de viabilizar esas expectativas, mediante el trámite que da acceso a la víctima a la ruta de atención, un modelo prediseñado por la entidad con el fin de clasificar y ordenar el universo de víctimas para la obtención de los beneficios pactados en el marco de la reparación integral.

Para la recolección de datos se ha utilizado la técnica etnográfica de *relatos de vida* con enfoque etnosociológico, a partir del análisis de una *categoría de situación* (Bertaux, 2005), como es la condición de víctima y su proceso de atención institucional, colocando una lente fija en las experiencias de atención en el CRAV por parte de víctimas y funcionarios, testimonios que revelen las formas en que se construye el estado en la vida cotidiana, que en palabras de B. Hansen, T & F Stepputat (2001) es observar “cómo el estado intenta hacerse a sí mismo real y tangible (...) y como este aparece en formas cotidianas y localizadas (...)” (p.5

INTRODUCCIÓN

“Yo no volví. Ya no me acuerdo de cuántas veces fui, y debo trabajar para ganarme la vida. No pienso volver, aunque necesito mi casa y más a esta edad. Nosotros no somos mendigos; no tenemos que rogar días en un andén para tener que pedir algo que es nuestro derecho. Es derecho por ley, no tengo que ir a velar”. LAR¹, 59 años, afrocolombiana, víctima de desplazamiento forzado.

Este testimonio de una mujer víctima del conflicto armado, hace parte de los relatos de vida obtenidos para la presente tesis, cuyo propósito es develar los imaginarios de estado que construyen los usuarios-víctimas en su interacción con los funcionarios que encarnan la institucionalidad, en la dinámica de atención del Centro Regional de Víctimas o CRAV Cali, lugar donde convergen las instituciones encargadas de materializar el acceso a la ruta de reparación integral y específicamente la Unidad Administrativa Especial para la Atención, Asistencia y Reparación Integral de las Víctimas del conflicto armado-UARIV, entidad encargada de implementar la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas, en el territorio colombiano.

La investigación se sitúa en el terreno de la antropología del estado, en tanto se interesa en identificar los imaginarios de estado y prácticas desplegadas por los sujetos analizados, de tal modo que se vislumbren las configuraciones de estado a nivel local, partiendo de reconocer el carácter ambiguo² del estado, para examinar como este busca hacerse evidente a través de la relación que establecen los ciudadanos con las burocracias locales, de modo que se supere la dicotomía comúnmente establecida entre sociedad y estado.

En la perspectiva sociológica, se examinan las circunstancias que colocan a víctimas y funcionarios en un ejercicio de micro-poder local que discurre en el marco del macro-poder estatal. Interacción que se concreta a partir de roles predeterminados: la víctima como sujeto del derecho a la reparación y el funcionario como garante del estado, encargado de

¹ Se recurre a abreviaturas en los nombres de los entrevistados para proteger su identidad. En la introducción, en el acápite de recolección de la información, se hallan descritos los perfiles.

² Utilizo ambiguo para definir el carácter omnipresente y omnisciente, así como abstracto y difuso del estado.

materializar ese derecho. Encuentro que acrisola tensiones de donde emanan los imaginarios y prácticas con que las víctimas descifran y visibilizan al estado.

Si bien todo aquel que se auto reconoce víctima lo es, aun cuando formalmente no se acepte el relato de su sufrimiento u ocurrencia del hecho victimizante, para este estudio las víctimas son aquellas incluidas en el Registro Único de Víctimas-RUV, según la definición de la Ley 1448 bajo los parámetros de valoración establecidos, por cuanto ese universo abarca a las personas que legalmente en Colombia, tienen derecho a la reparación integral y acuden reiterativamente al CRAV para el respectivo trámite.

El perfil de las víctimas en el país se compone en su mayoría de pobladores rurales expulsados de sus territorios y/o afectados por la ocurrencia de hechos victimizantes directos o indirectos, perpetrados por actores armados legales o ilegales en medio del conflicto interno. Para realizar esta tesis, se contactaron víctimas de desplazamiento forzado (y otros hechos) provenientes de zonas rurales, reasentadas en Cali o ciudades cercanas, que han asistido o asisten regularmente al CRAV, con la expectativa de obtener la ayuda humanitaria para subsistir, el pago de una indemnización compensatoria por el daño ocasionado, el acceso a la oferta institucional del municipio, el acompañamiento en sus procesos de reubicación, integración local o retorno, y las demás medidas de reparación que contempla la ley, con el fin de insertarse socioeconómicamente en los lugares de llegada, así como restablecer sus derechos, restaurar su dignidad y recobrar una ciudadanía plena.

Lo anterior teniendo en cuenta que la Ley 1448/11 se ha implementado en medio del conflicto armado y posteriormente, en un contexto sociopolítico de polarización frente a la firma del Acuerdo de Paz, así como de persecución a líderes sociales y de organizaciones de víctimas, y a pesar del precedente de que las víctimas han sido colocadas en el centro del acuerdo, se ha logrado un reconocimiento parcializado de los partidos políticos y la sociedad civil, mientras que para una gran mayoría de víctimas, no ha sido evidente la restauración de su dignidad arrebatada por la violencia, ni el acceso a derechos, como tampoco la justicia ni las garantías de no repetición que la ley otorga en el papel. En lo que se refiere a la institucionalidad, la UARIV tampoco ha logrado su deber ser en términos de alcances, metas y la articulación con las entidades territoriales para proveer una oferta institucional acorde a las necesidades de las víctimas ha sido endeble, lo que ha aplazado para millones de víctimas

el acceso a la reparación, pues en su mayoría las víctimas continúan acudiendo al CRAV a la espera incesante de los beneficios pactados con la periodicidad y cantidad estimada, mientras su tragedia se acrecienta ante las enormes dificultades que deben afrontar para lograr alguna movilidad social en medio de carencias básicas y falta de competencias y oportunidades para desenvolverse en los sitios de llegada, expuestos de nuevo a otras formas de marginalidad y violencia social.

En ese orden, la finalidad de este estudio es develar otras interpretaciones sobre el estado, desde la mirada de actores sociales históricamente situados en las márgenes del desarrollo y por esa misma razón más fuertemente afectados por las dinámicas de la guerra en Colombia, ante las realidades impuestas por el ascenso del modelo neoliberal y los partidos políticos emergentes que lo configuran, así como la cultura que moldea la modernidad, sus simbolismos y hechos violentos que marcan el derrotero histórico del Estado-Nación, aunado al desdén de buena parte de la sociedad colombiana, inmersa en un conflicto tan persistente que se ha normalizado para unos y ha sido negado por otros.

En concordancia con las nociones conceptuales que sustentan la investigación, se asume la propuesta de indagar el estado, o los discursos del estado, *en el campo* en el sentido de los sitios etnográficos localizados, ya sea *dentro* o *fuera* de los evanescentes límites entre la sociedad y el estado (B. Hansen, T & F Stepputat, 2001, p. 5). Dado que se posiciona al estado *como fenómeno y producto cultural*, a lo largo del documento se observa la ruptura con el orden semántico que contribuye a su mitificación desde la escritura, denotándolo tradicionalmente como sustantivo o cosa con nombre propio, no como un hecho social. Ante la necesaria desnaturalización, ese Estado será aquí denominado simplemente *el estado*.

El **Capítulo I**, contiene una aproximación a la noción de víctima en el país y su visibilización en el escenario socio-político de la Colombia actual, para acercarnos al surgimiento de la Ley 1448 de 2011, que define la estructura y las premisas básicas de la entidad (UARIV) creada para atender y reparar a las víctimas. El **Capítulo II**, aborda etnográficamente el espacio físico y social del encuentro entre la víctima y el funcionario (CRAV), con sus dependencias, funcionarios y procedimientos. El **Capítulo III** examina la mirada de las víctimas, a partir de los imaginarios y prácticas que develan los testimonios sobre el encuentro entre funcionarios y víctimas, en el ejercicio de personificar y descifrar al estado.

Planteamiento del Problema de Investigación

El problema de investigación analiza el encuentro entre víctima y funcionario durante la atención en el escenario del CRAV Cali, sus dependencias y sus esquemas procedimentales, y en ese interactuar, identifica los imaginarios y prácticas que despliegan las víctimas, que dependiendo de sus expectativas y frustraciones, pueden mejorar, debilitar o anular su relación con la institucionalidad, representada en la burocracia local y cuyo resultado, supone una experiencia personal que, dependiendo de su repetitividad, puede tornarse colectiva y redefinir la configuración local del estado.

Se plantea en un escenario micro donde convergen ciudadanos desde diversas posturas de ciudadanía que influyen sus conductas y actitudes; de un lado la víctima, que ha experimentado la tragedia por acción u omisión del estado, y que se define sujeto del derecho a la reparación integral y del otro lado, el funcionario, que representa la gobernanza estatal puesta al servicio de la ley, como ejecutor de dicho derecho, que surte el trámite por la ruta de atención prediseñada por la institucionalidad garante, a través de un proceso gradual, priorizado y progresivo cuya secuencia es relativa o depende de ciertas variables y se concreta espacio-temporalmente en una oficina que se infiere confidencial, en donde es posible experimentar subjetividades y momentos de no control que pueden propiciar otras formas de relación, negociación y/o compromiso. Lo que permite reflexionar sobre la idea de estado impuesta desde la hegemonía del poder en contraste con la mirada de la víctima, la tensión, la pasividad y la posible vulnerabilidad de su condición, que configura inevitablemente, nuevas nociones de estado.

La unidad de análisis se concreta entonces, en la interacción funcionario-víctima, que ocurre en un espacio-tiempo específico: el CRAV en donde se ubican dependencias y funcionarios especializados, y que se halla circunscrita a un orden jurídico-legal: Ley 1448/2011 bajo los lineamientos conceptuales y procedimentales prediseñados por la entidad estatal: UARIV que reglamentan dicho encuentro.

Recolección de Información

El diseño metodológico, parte del análisis documental, así como de la experiencia de la autora como funcionaria de la Unidad para las Víctimas para la elaboración de la cartografía social del CRAV y entrevistas obtenidas a partir de la técnica etnográfica de relatos de vida.

Los relatos de vida, hacen referencia a una técnica que surge en medio de numerosos debates por su similitud con las *historias de vida* que, “tenían el inconveniente de no distinguir entre la historia vivida por una persona y el relato que ella podría hacer de esa historia a petición de un investigador, en un momento determinado de su historia”. (Bertaux, 2005, p. 9)

El sociólogo D. Bertaux (2005) ha desarrollado la técnica de los relatos de vida, enmarcándolos en la perspectiva etnosociológica, dado que, esta *toma nota de la fragmentación*, es decir, de la gran variedad de subculturas que configuran las sociedades contemporáneas, para concentrarse en una actividad específica o una *categoría de situación* que congrega al conjunto de personas que comparten una situación social en particular.

Mediante la expresión “perspectiva etnosociológica” designamos un tipo de investigación empírica basada en el trabajo de campo, inspirado en la tradición etnográfica para sus técnicas de observación, pero que construye sus objetivos por referencia a ciertas problemáticas sociológicas (...), tiene que pasar de lo particular a lo general, descubriendo dentro del campo observado, formas sociales-relaciones sociales, mecanismos sociales, lógicas de actuación, lógicas sociales, procesos recurrentes, que se podrían presentar igualmente en múltiples contextos similares. (Bertaux, 2005, p.16)

Señala que esa forma de recolección de datos, se ajusta bien a la formación de trayectorias, lo que permite captar mediante qué mecanismos y qué procesos ciertos individuos han terminado encontrándose en una situación dada y cómo tratan de acomodarse a esa situación. Y aclara que la eficacia de los relatos de vida, depende de reducir el campo de investigación a un tipo particular de trayectoria o de contexto, porque la coherencia de tales objetos estaría dada por “el hecho de pertenecer a un mismo mundo social o a una misma categoría de situación”. (p. 20)

Bertaux (2005) afirma que, hay un relato de vida, desde el momento en que aparece la forma narrativa en una conversación y el sujeto la utiliza para examinar el contenido de una parte

de su experiencia vivida. Por lo cual, es preciso distinguir claramente entre la *historia real* de una vida y *el relato* que se hace de ella en ciertas circunstancias precisas (p. 36).

Considera que resulta más concluyente contar con relatos de vida de personas que atraviesan o han atravesado situaciones similares o participan de un mismo mundo social, pues al situar sus testimonios, se obtiene el conocimiento que esas personas han adquirido mediante su experiencia directa en ese mundo social o situación, sin perderse en su singularidad, ni en el carácter subjetivo de su relato. Lo que permite obtener una representación sociológica de los componentes sociales (colectivos) de la situación.

En la estructura del relato de vida, este autor se refiere a la necesaria sucesión temporal de acontecimientos y de situaciones derivadas de ellos, entendiendo el acontecimiento no solo como aquello que ocurre al sujeto, sino también sus propios actos. Esa sucesión de acontecimientos la denomina *línea de vida*, no equiparable a una recta o curva armoniosa, denotando que la mayoría de las existencias se hallan a merced de fuerzas colectivas que reorientan su recorrido de forma imprevista y generalmente incontrolable, como una epidemia, una catástrofe o como es el caso aquí, una guerra, que desvía a la vez el curso de millones de existencias individuales.

Para Bertaux, el relato de vida etnosociológico, por su carácter oral y espontáneo, y sobre todo, dialógico, invita a considerar sus experiencias a través de un filtro, relacionado con el interés del investigador, lo cual, establece de antemano un pacto (p.37).

Para indagar los imaginarios de estado que los sujetos víctimas elaboran y las prácticas que despliegan para acceder a los servicios institucionalizados del estado, la unidad de análisis es la entidad a través de sus funcionarios, como estructura de poder estatal y su relación con las víctimas como actor social individual y colectivo. La entidad cumple una misionalidad para con las víctimas, que se da en el encuentro entre la víctima y el funcionario, relación mediada por un espacio (centro de atención y dependencias) tiempo específico (espera, procedimientos), que se configura entre múltiples tensiones.

Aquí, la categoría de situación se halla determinada por la condición de víctima, como un hecho social circunstancial que establece una trayectoria en el marco de la biografía personal, que puede ser común a muchas víctimas, dependiendo de la forma de relacionamiento con la

entidad estatal como reclamante de derechos y servicios establecidos por la ley. A partir de las nociones conceptuales básicas y el conocimiento previo de la problemática del objeto social, se plantea la siguiente premisa para guiar la investigación:

Los usuarios-víctimas elaboran imaginarios de estado y prácticas a partir de su relacionamiento rutinario con los funcionarios que configuran la burocracia local, que dependen de la realización individual o colectiva de sus expectativas o de las frustraciones derivadas de los procesos de atención.

Dificultades del proceso de recolección de datos

El trabajo de campo planteó varias dificultades. Por un lado, el tener que desandar el proceso etnográfico iniciado con observación participante, debido a un cambio repentino de ubicación laboral por parte de la autora, situación que obliga a modificar el diseño metodológico, encontrando en la técnica de relatos de vida, la mejor opción para retomar la investigación.

De otro lado, la concertación con los entrevistados funcionarios, dado que las entrevistas se realizaban los fines de semana y generalmente se debía comprometer a varios, para que llegaran uno o dos, máximo. Algunos aceptaban y luego no respondían las llamadas ni los mensajes; varios nunca contestaron luego de conocer la solicitud o si aceptaban cancelaban repentinamente; otros agendaban la cita, pero no cumplían o se dio un caso en que la entrevista obtuvo respuestas cortas y cortantes, es decir, no hubo relato. Finalmente, las entrevistas logradas se obtuvieron de funcionarios que demostraron compromiso con el problema a investigar y participaron más fácilmente con sus relatos.

Con las víctimas entrevistadas, se tuvo dificultades de comunicación, ya que suponían que se trataba de relatar los hechos victimizantes sufridos. A pesar de los intentos para dar claridad sobre el propósito del encuentro, en algunos terminó imponiéndose la necesidad de contar su historia y en otros prevalecía la expectativa de que la entrevista con una funcionaria, sería el puente para ayudarlos a dar trámite a sus requerimientos.

Para las entrevistas se contó con el apoyo de una profesional en comunicación social, previendo la influencia de la investidura de funcionaria reconocida tanto por víctimas como por funcionarios. Otras dificultades alrededor de las entrevistas fue hallar sitios que

ofrecieran un ambiente adecuado, en términos de comodidad, iluminación, acústica y entorno, sin riesgo de interferencias o ruido en un tiempo dado y los costos asociados.

Para realizar las filmaciones, los entrevistados firmaron acuerdos consentidos, en los cuales, aceptan el uso académico de los vídeos y la investigadora se compromete a salvaguardar la confidencialidad de sus relatos y la identidad de los entrevistados.

Perfiles de entrevistados: víctimas y funcionarios

Se han consolidado tres tablas con la información relevante de las víctimas y funcionarios entrevistados.

Tabla No. 1 – Caracterización general de entrevistados

VICTIMAS (8)	FUNCIONARIOS (5)
7 mujeres, 1 hombre	4 mujeres y 1 hombre
Edades entre los 35 y 61 años	Edades entre los 36 y 53 años
5 se auto reconocen indígenas, 2 afro descendientes y 2 mestizas	2 afro descendientes y 3 mestizos
Conviven en hogares con esposo (a), hijos y/o padres	Conviven en hogares con esposo (a), hijos y/o padres
Cinco viven en estrato 1, dos en estrato 2 y uno en estrato 3	Uno vive en estrato 5, dos en estrato 4 y dos en estrato 3
2 nivel educativo técnico, 4 bachilleres y 2 primaria	1 es estudiante universitario, 3 son profesionales especializados y 1 con nivel de maestría
4 cuentan con empleo fijo, 2 en oficios varios, 1 negocio propio y 1 sin empleo, líder no pago.	4 son empleados actuales de la UARIV, 1 exfuncionario
Los 7 son víctimas de desplazamiento forzado, 4 DLIS y 3 otros hechos – homicidio y amenaza	1 es víctima de desplazamiento y homicidio
2 indemnizados, 5 no indemnizados	1 funcionario-víctima indemnizado

Víctimas

En su mayoría son mujeres, líderes casi todas, con trayectorias de vida impactadas por el desarraigo y la violencia, que han logrado desarrollar, en diferente medida, mecanismos de sobrevivencia que les ha permitido sobreponerse a la tragedia y reconstruir su dignidad en medio del dolor y el aislamiento social afrontado en los lugares de llegada, contando con acceso a espacios institucionales de apoyo para activar su capacidad de resiliencia y participando activamente en la conformación de organizaciones de mujeres, especialmente víctimas de violencia sexual. No obstante, sus vidas continúan atravesadas por situaciones complejas de precariedad, amenaza por su liderazgo, entornos violentos y situaciones familiares ancladas a los impactos de la guerra.

Aun cuando es evidente el peso de las mujeres en los relatos, el enfoque de género como elemento de análisis no se planteó en esta investigación, teniendo en cuenta que la escogencia de los entrevistados se haría en el CRAV durante el ejercicio de observación participante. Sin embargo, al perder acceso al campo, se debió buscar a los entrevistados en otros ámbitos. Las víctimas son mujeres en su mayoría porque hacían parte de un proyecto interinstitucional de reconciliación entre víctimas y desmovilizadas en el que participé como funcionaria de la UARIV durante dos años, tiempo en el cual se establecieron lazos de confianza que facilitaron que algunas accedieran a participar con sus relatos.

Lo anterior, no obvia la apreciación de la feminización de los procesos de atención en el CRAV, tal como lo ha planteado el sociólogo Javier Auyero, en sus observaciones en argentina, donde las mujeres también pueblan con mayor frecuencia las salas de espera del estado. En la guerra, las mujeres son las que sobreviven con frecuencia a los impactos directos de la guerra, los hombres perecen con más alta frecuencia. En ese sentido, se ha planteado en muchos estudios y análisis, el carácter restaurador de las mujeres luego de las guerras, su capacidad de resiliencia y fortaleza para refundar, reconstruir y remendar el tejido social de las vidas y comunidades destruidas, sobreponiéndose al horror.

Tabla No 2. Perfiles de las víctimas entrevistadas³

Ref.	Edad, Género, Etnia	Hogar	Nivel Educativo	Ocupación Actual	Lugar de residencia	Otra actividad	Hecho victimizante	Reparación
ETV	38 años, mujer, mestiza de origen campesino	Tres hijos, uno en situación de discapacidad y uno en situación parcial de calle	Técnico profesional	Contratista Secretaría Bienestar Social de la Alcaldía de Cali	Llano Verde, estrato 1	Líder comunitaria	Víctima de DF y DLIS, San Antonio, Tolima 2002	No indemnizada
MAA	61 años, mujer, se auto reconoce indígena de la etnia Nasa	Padres, dos hijos y cuatro nietos	Bachiller	Líder comunitaria sin pago	Ciudad Córdoba estrato 3	Líder comunitaria y feminista. Asiste a proyectos con la institucionalidad. Sufre de artrosis	Víctima de DF rural e intra urbano y DLIS, 2004	Indemnizada en 2015 por DLIS
LAR	59 años, mujer, afro colombiana	Esposo	Bachiller	Empleada	Villa del Lago, estrato 2	Participa en proyectos de mujeres con la institucionalidad	Víctima de DF Catanga Triana B/ventura, 2000	No indemnizada
OSU	45 años, hombre afro colombiano	Esposa e hijastros	Primaria	Trabaja como conductor	Manuela Beltrán, estrato 1	No volvió al CRAV	Víctima de DF Puerto Asís Putumayo, 2000	No indemnizada
ECC	52 años, mujer, se auto reconoce indígena Nucarma de San José del Guaviare	Esposo y seis hijos, cuatro son mayores de 18 años (de esposo anterior)	Primaria	Negocio propio de comidas	Manuela Beltrán, estrato 1	Defensora de derechos humanos. Ex miembro de la Mesa de Participación de Víctimas. Líder de organización de mujeres. Tiene protección de la UNP	Víctima de DF, tortura y DLIS Arauca, 1998 a 2002	Indemnizada por DLIS en 2015
DQP	40 años, mujer, se auto reconoce indígena	Madre (80 años)	Bachiller	Oficios varios	Llano Verde estrato 1	Pertenece a la organización de mujeres que lidera ECC	Víctima de DF, amenaza, homicidio 2003 Buenos Aires Cauca.	No indemnizada
MGR	35 años, mujer mestiza.	Esposo e hija	Técnico Profesional Administrativo	Promotora Psicosocial PAPSIVI ESE Surorient	Villacolombia estrato 2	Participa en proyectos de mujeres con la institucionalidad	Víctima de DF, DLIS y homicidio, 2003 Policarpa Nariño	Indemnizada
GQP	51 años, mujer indígena Páez	Hija	Bachiller	Oficios varios	Llano Verde estrato 1	Pertenece a la organización de mujeres que lidera ECC	Víctima de Amenaza y DF Buenos Aires Cauca, 2003	No indemnizada

Funcionarios

Los funcionarios accedieron a realizar la entrevista por relacionamiento laboral. Como se expuso antes, no fue fácil convencerlos, algunos a último momento aplazaban, declinaban o no llegaban a la cita. Se entrevistó a funcionarios encargados de brindar atención directa a las víctimas a través del esquema de atención, asistencia y reparación, y a otros que venían

³ Abreviaciones utilizadas en los cuadros: **DF** Desplazamiento Forzado, **DLIS** Delitos contra la libertad y la integridad sexual en el marco del conflicto armado. **UNP**: Unidad Nacional de Protección. La variable **Hogar** se refiere a las personas que conviven con el entrevistado actualmente.

de Acción Social y habían ejercido cargos directivos o de coordinación, para conocer su experiencia en el empalme entre Acción Social y UARIV y conocer su perspectiva frente al tema de estudio.

Es importante anotar que los relatos de los funcionarios se inclinaron a evidenciar las emociones derivadas de la impotencia y la frustración acumuladas, especialmente en la relación con el operador, dado el impacto en la precarización de sus empleos y el derrumbe de sus expectativas de mejora laboral. Es de resaltar a los funcionarios del esquema presencial de atención por subcontratación, que accedieron a relatar sus experiencias en medio de las presiones y temores inculcados por su jefe inmediato, quien no accedió a la entrevista y además, prohibió dar declaraciones sobre la dinámica interna del CRAV.

Tabla No. 3 – Perfiles de los funcionarios entrevistados.

Ref.	Edad-Género	Hogar	Nivel Educativo	Residencia	Cargo	Tipo de vinculación	Observaciones
STM	36 años, mujer	Esposo	estudiante de Administración (10 semestre) y Economía (8 semestre)	Estrato 4	Orientador presencial	Vinculada por contrato con operador desde 2016	En ese período ha trabajado en el CRAV Cali
DAP	44 años, mujer	Madre	Abogada especializada en Derecho Penal	Estrato 3	Enlace de Asistencia	Vinculada en 2012 como contratista directa, a partir de 2015 por operador	Durante su tiempo de vinculación trabajo en los CRAV Cali y B/Ventura y en el PAV de Palmira-Valle
ASR	41 años, hombre	Madre, hermana, cuñado y dos sobrinos	Psicólogo especialización en derechos humanos y cultura de paz	Zona rural de Buga, estrato 3	Enlace de Reparación	Vinculado desde 2013 como contratista directo y desde 2015 a través de operador. Renuncia en 2017	Víctima del conflicto por homicidio y DF de la masacre de la Magdalena-Buga Indemnizado 2014
MZV	47 años, mujer	Hijo, 18 años (viuda 2017)	Administradora de Empresas Especialización en Desarrollo Organizacional	Estrato 4	Profesional universitario planta provisional	Vinculada a Acción Social 4 años y con la UARIV desde 2012	Cargos como coord. del esquema móvil de atención en los municipios y enlace de nación-territorio, tierras, atención y asistencia y enfoque diferencial.
MNB	53 años, mujer	Hijas (2), viuda	Licenciada en Literatura, Maestría en Desarrollo Rural	Estrato 5	Profesional especializado grado 24 de planta provisional	Vinculada a Acción Social como directora encargada de la entidad. 2012 a 2016 sede nacional UARIV, 2016 Dirección Territorial Valle en diferentes cargos.	En 2012 promovida a la sede nacional para participar en la elaboración de los lineamientos de la política pública de víctimas con enfoque étnico.

Antecedentes Investigativos

En relación con la construcción de sujetos/objetos de intervención, el trabajo de investigación de J.R Aparicio, *Intervenciones Etnográficas a Propósito del Sujeto Desplazado: estrategias para (des)movilizar una Política de la Representación*, arroja luz sobre dos aspectos de particular importancia: 1) A la idea de la "población desplazada", gobernada por las políticas públicas y toda una serie de instancias paralelas, se contraponen prácticas de resistencia y de sobrevivencia que no se dejan disciplinar por parte de la racionalidad de la gubernamentalidad, y 2) Los sujetos del discurso institucional construyen su propio devenir en diversas direcciones, al margen y muchas veces contrarias a la voluntad de poder del establecimiento, a pesar de los determinismos y sufrimientos inmersos en este proceso de subjetivación. La intención de la investigación es cuestionar los efectos de la objetivación y estigmatización que se asientan cuando se habla de desplazados en el país, de sus problemas y soluciones, así como de sus expectativas para un futuro. Se trata de rastrear los efectos de la producción del Sujeto/Objeto desplazado, sobre quienes han sido nombrados como tal, y su aplicación en nodos estratégicos como el de la política pública. (Aparicio, 2005)

Por otra parte, la investigación *Reconocimiento de víctimas del conflicto armado en Colombia: Sobre tecnologías de representación y configuraciones de estado*, de F. Mora Gámez, busca indagar por el ensamblado socio-técnico que materializa la representación de personas que buscan su inscripción en el Registro Único de Víctimas-RUV a través de las rutas señaladas por el estado, concretizando una noción estatal del reconocimiento de víctimas. El trabajo rastrea etnográficamente las trayectorias del FUD y las experiencias de declarantes y funcionarios en espacios como las Unidades de Atención y Orientación (UAO), los Centros Dignificar/Regionales y las oficinas gubernamentales a cargo del reconocimiento de víctimas del conflicto armado en Colombia.

Los aspectos más relevantes son: 1) La noción estatal de reconocimiento de víctimas, además de ser un acto de gestión administrativa, atraviesa un espacio de configuración socio-técnica de dicha noción, a partir del ensamblado entre expertos, formatos, declarantes y estado; 2) En las secuencias de traducciones que conforman los procedimientos administrativos, los funcionarios, la Unidad para las Víctimas y el estado se dotan del poder de hablar en nombre de los registrados, con el fin de dirigir la voz de las víctimas hacia otros sectores; 3) La

experticia e intersección de dispositivos técnicos tienen efectos per-formativos que participan en la configuración de formas de estado en distintos escenarios; 4) Los actores que ofrecen sus narrativas para que sean traducidas dentro del Formato Único de Declaración-FUD también reconocen y dotan al Estado de un nuevo estatus. (Mora-Gámez, 2016).

En “*Funcionarios y Colonos: la formación del estado en el suroriente colombiano*”, Sandra Patricia Martínez aborda el proceso de formación local del estado en esa región del país, a partir del análisis de las interacciones surgidas entre funcionarios y beneficiarios de las políticas agrarias implementadas allí. La intención es examinar lo que sucede en las fronteras relacionales entre los agentes estatales y no estatales que, inmersos en un complejo proceso de negociación de la dominación, interactúan en un campo inestable de relaciones que fluctúan entre la proximidad y la distancia que los une o los separa.

Las consideraciones más relevantes que recoge el trabajo son: 1) Las tensiones entre la distancia social que separa a funcionarios y usuarios, de un lado, y el vínculo de intimidad que eventualmente surge entre ellos, del otro, producen ambigüedades que escapan a cualquier intento de establecer una relación dicotómica entre ellos; 2) En el encuentro usuario-funcionario no siempre puede fijarse una correspondencia unívoca entre este último y el aparato estatal, como tampoco puede situarse al usuario del lado opuesto al estado y las burocracias. Antes que un servidor incondicional, el funcionario se desplaza, a conveniencia, dentro y fuera de este posicionamiento. Del mismo modo, el usuario asume posiciones cambiantes, dependiendo del tipo de intereses que lo muevan; 3) Las prácticas desplegadas por los funcionarios en sus encuentros con los usuarios demandantes se insertan en un proyecto de control estatal de mayor envergadura, dentro del cual el rol de las instituciones se orienta a expandir la soberanía y legitimidad estatales, constituyéndose en agentes del ejercicio del poder y el control sobre la población. (Martínez, 2015)

La misma autora, en “*Hacia una etnografía del estado: reflexiones a partir del proceso de titulación colectiva a las comunidades negras del Pacífico colombiano*”, analiza cómo los pobladores negros del Alto Atrato construyen sus imaginarios de estado a través de sus encuentros con los funcionarios a cargo de la implementación de la política de titulación de tierras a esas comunidades étnicas y plantea: 1) Al desnaturalizar y desagregar la institucionalidad estatal es posible entender las múltiples maneras en que categorías como la

de “estado” son conceptualizadas por sujetos socialmente situados; 2) Las prácticas estatales producen determinados efectos de poder, más allá de que las burocracias estatales funcionen o no conforme a una racionalidad técnica y neutral; 3) En la interacción funcionario-usuario, ambos reproducen el imaginario de estado como un ente monolítico y coherente, adoptando las reglas del juego impuestas por el orden estatal. La intención de la investigación es constatar cómo el estado, lejos de constituirse en una estructura acabada, monolítica y centralizada, se presenta como una forma de organización social compleja, que se sitúa en la tensa interacción entre actores diferencialmente situados: los funcionarios reafirmando el statu quo, y los usuarios demandantes de servicios sociales oponiéndose explícitamente a las acciones estatales. En esta zona de tensión, ambos actores adoptan en sus estrategias y acciones, el lenguaje con que oficialmente son definidos (Martínez, 2013).

María Irene Victoria Morales, en *“Imaginarios y marcos valorativos de funcionarios de justicia sobre víctimas de violación sexual en Cali”*, desentraña entrecruces de campos semánticos invisibles para el funcionario durante la denuncia, así como sus estereotipos y creencias sobre la víctima y la instrumentalización del denunciante para el acervo probatorio. La necesidad de indagar la violencia simbólica que media en la relación funcionario- víctima generó el interrogante: ¿Cómo los imaginarios y marcos valorativos de los funcionarios de instituciones de Justicia, en Cali, permiten o impiden la recuperación de las víctimas y la restitución de sus derechos?

Al respecto se halló que: 1) Los expedientes de las víctimas no son objetos autónomos, sino que están atravesados por la identidad del funcionario, la cual está referida a la institucionalidad que representa; 2) El ordenamiento simbólico institucional se encarna en la dinámica relacional Experto-Víctima, la cual posibilita la adscripción del sujeto experto como funcionario; 3) El poder de este, en su interacción con la víctima, no está en su investidura como tal, sino en el capital simbólico concentrado en su palabra, que ha sido depositado y legitimado por la institución y que le ha otorgado el mandato de actuación. El trabajo desentraña entrecruces de campos semánticos invisibles para el funcionario durante

la denuncia, así como sus estereotipos y creencias sobre la víctima y la instrumentalización del denunciante para el acervo probatorio⁴. (Morales, 2008)

La investigación de Ariadna Ayala, *“De la “paga” a un derecho social: experiencias y puntos de vista de los beneficiarios gitanos sobre la Renta Mínima de Inserción”*, explora los puntos de vista de los beneficiarios de etnia gitana de la Renta Mínima de Inserción (RMI) y cómo estos se relacionan con los profesionales de la red de intervención social que gestiona y aplica esta política social en la comunidad de Madrid, España. La intención es examinar la manera en que los beneficiarios gitanos de la RMI se constituyen como sujetos que ameritan la percepción de ayudas sociales destinadas a colectivos vulnerables o en situación de exclusión social y se presentan los elementos analíticos que dan sentido a la relación de los gitanos beneficiarios de RMI con los Servicios Sociales y al tipo de demanda de ayuda que efectúan y los argumentos que con más frecuencia esgrimen para ello.

Los aspectos más relevantes de la reflexión son: 1) La relación de los gitanos solicitantes con los Servicios Sociales está mediada por la concepción que ellos tienen de los trabajadores sociales como agentes con influencia en la concesión/retirada de la prestación económica; 2) Los solicitantes/beneficiarios de la RMI desarrollan, delante de los trabajadores sociales formas de "presentarse a sí mismos" como merecedores legítimos de la RMI, dependiendo del mayor o menor capital social y cultural que tienen en su haber; 3) Las categorías que utilizan los demandantes en sus discursos, así como las poses tácticas que despliegan, tienen una orientación de sentido cuando tratan de dotarse de reconocimiento frente a los Servicios Sociales y ganar el beneplácito de los trabajadores sociales.⁵. (Ayala, 2013)

En el trabajo de Amalia Signorelli *“Antropología de la ventanilla. La atención en oficinas y la crisis de la relación público-privado”*, la pregunta central es: ¿dónde está la frontera entre profesional y personal, entre público y privado dentro de una oficina pública al servicio del cliente? Y uno de sus objetos de estudio son los contenidos culturales de la relación que se establece entre funcionario y usuario de servicios a través de una ventanilla: 1) A través y al

⁴ Morales, María. Imaginarios y marcos valorativos de funcionarios de justicia sobre víctimas de violación sexual en Cali. Pontificia Universidad Javeriana Cali (Colombia). Pensamiento Psicológico, Vol. 4, N°11, 2008, pp. 45-64.

⁵ Ayala, Ariadna. De la “paga” a un derecho social: experiencias y puntos de vista de los beneficiarios gitanos sobre la Renta Mínima de Inserción. Revista de Antropología Social, 2013, 22 103-136.

interior de la ventanilla, umbral—real y simbólico— de interacción micro-situacional, se producen procesos culturales y sociales en la estrecha relación Usuario - Funcionario; 2) Esta relación es dinámica y a menudo cargada de tensión y de abierto conflicto; 3) En el campo de interacción se despliega una zona de intercambio de capitales simbólicos que se tensionan y se desplazan unos a otros⁶ (Signorelli, 1996).

Nociones Conceptuales

Hacia una construcción conceptual del estado

La idea de “*el estado*” como se ha difundido en las naciones poscoloniales occidentalizadas, se funda en el reconocimiento de la centralidad de su poder, localizado por encima de la sociedad, como realidad cotidiana, desde donde despliega su autoridad y dominio, a través de la política y sus formas de gobernanza, algo similar a la idea de dios y su intermediación con la iglesia. Lo que exige de sus creyentes acciones simbólicas que reafirmen esa supremacía. Es el carácter ilusorio del estado “una característica fundamental del proceso de sometimiento”. (Abrams, 1977, p. 93)

B. Hansen, T & F Stepputat, (2001) exponen las posturas Foucaultiana y Gramsciana acerca del estado. Para Foucault, “el estado moderno no es la fuente del poder sino el efecto de una gama más amplia de formas dispersas de poderes disciplinarios que permiten a “el estado” aparecer como una estructura que se alza aparte y por encima de la sociedad (Mitchell 1999:89)”. En la postura de Gramsci, el poder del estado surge gracias a la consolidación de la unidad de clases dominantes, dado que las clases subalternas por dispersas, no logran aglutinarse en la forma de un estado. “Gramsci intentó desnaturalizar al estado señalando su carácter esencialmente político y por lo tanto, inestable, parcial y siempre violento” (p.4).

Sin embargo, la apropiación del discurso de la modernidad viene a refutar las ideas dominantes de estado, con exigencias de un lado y de otro, tanto de la política, como desde la cuestión social, del ciudadano que se distancia cada vez más de su carácter autoritario y violento, tal como insiste en aparecer ante los ojos de las multitudes conectadas en red. Cada

⁶ Signorelli, Amalia. Antropología de la ventanilla. La atención en oficinas y la crisis de la relación público-privado. Alteridades, vol. 6, núm. 11, 1996, pp. 27-32 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa Distrito Federal, México.

vez, más identidades contraculturales que antes eran aplastadas por formas tradicionales arraigadas, ganan terreno y se apropian de vastos espacios socioculturales refundados a partir del discurso de los derechos, que los regímenes de derecha insisten en desvertebrar, en su celo conservacionista de “el estado” ideal, actualmente impreso en la propuesta neoliberal.

De ese modo, la idea de “*el estado*” tal como se instituyó en el pasado, se ha desmitificado. Dice Abrams (1977) “Es el hecho de que el estado *no es una cosa* y de que como tal no existe”. (p.88). “La tarea del sociólogo, es desmitificar para poner en evidencia la función ideológica del Estado. Simplemente propongo que debemos abandonar el estado como objeto material de estudio, ya sea concreto o abstracto, mientras seguimos considerando la idea del Estado con extrema seriedad”. Y agrega, en el contexto de las sociedades capitalistas, la idea del Estado viene a ser un objeto fundamental de estudio. En este caso, debemos decir que el Estado es la representación engañosa colectiva, propia de las sociedades capitalistas. Como otras representaciones (engañosas) colectivas, se trata de un hecho social -pero no de un hecho en la naturaleza-. Los hechos sociales no deben ser tratados como cosas. (p. 93)

En ese contexto, el análisis sobre las víctimas y su mirada ante el estado se ubica en esa paradoja en que la autoridad de “*el estado*” tambalea “ante las exigencias de derechos que expanden y transforman el significado de ciudadanía” y los discursos recalcitrantes de las derechas (neoliberales). Paradoja relacionada, con la persistencia de considerar al estado como una fuente de estabilidad y orden social, a pesar de “las experiencias cotidianas de prácticas gubernamentales, a menudo profundamente violentas e ineficientes o al colapso mismo de los estados. Y esa persistencia se debe a que el gobierno soberano institucionalizado sigue siendo un eje central de nuestro imaginario de lo que una sociedad es”. (B. Hansen, T & F Stepputat, 2001, p. 1-2)

Siguiendo a Abrams (1977), en ese esfuerzo de revisar la sociología política y el punto de vista marxista, entrevé sus limitaciones y contradicciones al abordar el problema desde una distinción muy parecida: la idea de la separación entre estado y sociedad. Su análisis valida la mirada funcionalista de la sociología política, que argumenta que lo distintivo del estado o de lo político es un asunto de procesos no de instituciones: que el estado es una práctica y no un aparato, pero intenta comprender por qué al ordenar al estado como un sistema de entradas-proceso-salidas, la sociología política se enfoca en las funciones de entrada y no en

las de salida, donde se desdobra el poder del estado y se pregunta por qué han prestado atención exagerada a los procesos ordinarios del gobierno civil y no a las funciones centrales de coordinación y despliegue de poder. Ante esto concluye que “quizá la tendencia real de la sociología política consista no tanto en explicar el Estado, como en deshacerse de él” (p. 8).

Abrams (1977) sostiene que es necesario distinguir entre dos objetos de análisis: el Estado-sistema y el Estado-idea. El primero se refiere a un sistema de prácticas institucionalizadas y el segundo a la cosificación de este sistema, que adquiere una “identidad manifiestamente simbólica, cada vez más divorciada de la realidad como registro ilusorio de la práctica” y para no confundir ambos objetos, sugiere “atender a los sentidos en que el Estado no existe, en vez de aquellos en que existe (p. 20).

En la perspectiva de Gupta (2015) se privilegia el análisis de las prácticas cotidianas de las burocracias locales, lo que según su postura, “permite problematizar la relación entre la translocalidad de “el estado” y las oficinas, instituciones y prácticas necesariamente localizadas por las que éste está ejemplificado” (p.73).

Posicionar a “el estado” como fuente de estudio desde esta epistemología comporta unas características propias de los estados modernos:

El estudio del estado y sus prácticas debe discernir y explorar estos diferentes lenguajes, su significado localizado, sus genealogías y sus trayectorias que van apareciendo envueltas en mitologías del poder, en forma de rutinas prácticas y a menudo no políticas o como imposiciones violentas”. Es entonces el Estado un ente que ejecuta poder, a través de una trayectoria, sustentada bajo la historia, y moldeada por intereses mediáticos de la gobernanza y de los sucesos que marcan un antes y un después en las sociedades. Además, intenta hacerse real así mismo, a través de símbolos, textos e iconografía, pero cuando se presentan otras perspectivas su análisis suele ser desde la cotidianidad y de formas más localizadas. (B. Hansen, T & F Stepputat, 2001, p. 5)

Gupta, citado por J. Arias (2012) a propósito de su libro *Red Tape*, propone que el estado debe estudiarse desde lentes etnográficos que demuestren, de una manera experimental, situaciones de las que se infieren categorizaciones y prácticas inherentes a su actuar, tal como ve las prácticas y lógicas sobre la corrupción basadas en la legitimación de la violencia y la

burocracia como forma de poder sobre quienes son gobernados, a los que comúnmente se ha denominado el pueblo “analfabeta”. Manifiesta que en el estado coexisten formas de cuidado y de violencia, emanadas por él mismo. “Una violencia que es estructurada y se refleja en las formas de pobreza que muchas veces llega al extremo de la muerte y afecta a vastas poblaciones”. Por ello plantea que para entender las dinámicas del estado deben estar presentes las prácticas cotidianas locales que producen tanto la “arbitrariedad” como la “indiferencia”. Estos son dos puntos reflejo del comportamiento de las sociedades y van de la mano con la estructura y los imaginarios que conforman el estado, (Gupta, 2012, p. 465). Desde donde efectivamente se sientan las bases para interpretar la mirada de las víctimas, específicamente es su testimonio el que revela dichos puntos reflejo.

Y resulta muy importante para este estudio, tener presente lo que Gupta manifiesta cuando “clarifica que su etnografía (Red Tape) no es sobre *el estado local* como una cosa fija y cerrada que se opone al estado regional o nacional, sino sobre el estado *en* –el nivel local – una distinción significativa. Esta mirada desagregada es importante en términos políticos ya que permite dar cuenta de las formas de reificación del estado que las élites emplean, resalta sus múltiples tensiones y contradicciones y abre la posibilidad de plantear nuevas tácticas para la acción política y en contra de la aparente arbitrariedad de los programas burocráticos. (J. Arias, 2012, p. 468)

Al respecto, Sharma y Gupta (2006) sugieren dejar de considerar al estado como un conjunto de instituciones predeterminadas con funciones específicas, observando que este se produce en encuentros, en representaciones y performances culturales, donde el estado tiene que dejar de ser un objeto de contornos claramente delimitados porque sus fronteras constituirían en sí mismas resultados del ejercicio del poder. Entonces se propone la necesidad de problematizar y comprender la construcción del espacio de separación y distinción entre el estado y la sociedad (p. 9).

La construcción cultural del estado y sobre lo que él se ha dicho, han sido dos ámbitos privilegiados por Sharma y Gupta (2006), que permite poner fin a la dicotomía entre la materialidad y la ideología de esta institución. Es en la cotidianidad que se reproduce la materialidad y las representaciones del estado y es también a través de las representaciones

y discursos que se materializa la construcción de la estatalidad. Estas perspectivas suponen dejar de considerar al estado como un ente unitario y coherente.

En la perspectiva de B. Hansen, T & F Stepputat (2001), es así, como el estado burocrático, asentado en la inmensa plataforma de instituciones productoras de autoridad, genera un movimiento permanente de traducción socio-técnica, de una cada vez más amplia variedad de asuntos humanos, quedando ensamblada la vida propia (individual y colectiva) en ingentes expedientes marcados con códigos y folios elaborados copiosamente a través de una micro-cultura del poder estatal, agenciada por un complejo entramado de lógicas, rutinas y funcionarios. Es a través de la manera cómo discurre la funcionalidad del estado en la institucionalidad micro-escalar de lo cotidiano que se crea la sensación de externalidad omnipresente y omnisciente del poder del estado, a la cual se le confiere capacidad de orden y estabilidad social, y aun cuando se advierten con nitidez las formas violentas que lo sustentan, se admite como imprescindible.

“Hemos hecho énfasis en que el estado no es una construcción universal y que los estados tienen historias, lógicas internas y prácticas muy distintas. Si el estado como forma social real no es universal, podríamos sugerir que el deseo de una condición de estado se ha convertido en un fenómeno en verdad global y universal”. (B. Hansen, T & F Stepputat, 2001, p. 42)

Los “Estados Imaginados” por las Víctimas

La noción de “Estados Imaginados”, desde la antropología del estado, recupera el punto de vista de las personas de a pie que acuden a los establecimientos estatales para tramitar sus servicios sociales. Al respecto, Schavelzon (2009) sostiene que estas etnografías “no toman como foco instituciones estatales de gobierno, sino más bien a pobladores que, de alguna manera, son afectados o entran en contacto con el gobierno”. Para considerar de qué forma los usuarios-víctimas, en sus encuentros con los funcionarios, “reconocen y dotan al estado de un nuevo estatus” Mora-Gámez (2016) es preciso desplazar la atención a la forma en que este y sus símbolos son imaginados por las personas nombradas como víctimas; es decir, captar la forma como los usuarios-víctimas “perciben, imaginan y construyen el estado (...)”

prestando atención a la formación cotidiana del mismo y a cómo es construido a través de la imaginación cultural y de la práctica cotidiana de las personas” (p. 94).

Este enfoque considera un abordaje cultural sobre el estado, para dar cuenta de las prácticas e imaginarios desplegados por los usuarios-víctimas en la cotidianidad de sus encuentros con los funcionarios. De esta forma, se trata de vislumbrar que la re-significación del estado que elabora el usuario-víctima es construida tras un proceso de reconocimiento/representación del funcionario, quien, a su vez, encarna al estado mismo. Esta aproximación se conecta con la sugerida por Bourdieu (1996), quien sostiene que “el estado se encarna tanto en la objetividad, en forma de estructuras y mecanismos, como en la subjetividad, en forma de esquemas de percepción y pensamiento (...), y que, instituyéndose de ese modo, el estado logra hacer que se olvide que es producto de una larga serie de actos de institución y se presenta, con apariencia de algo natural, para las estructuras mentales y sociales”. (B. Hansen, T & F Stepputat, 2001, p. 6)

Aludiendo a Foucault, sobre la reorganización moderna del espacio y el tiempo en disciplinas y formas de vigilancia rutinizadas, repetitivas e internalizadas, se argumenta que la “aparición de estructuras” en la base de estas micro operaciones parece ser una de las características más fundamentales de la modernidad y la característica preeminente del “efecto de estado” que la gubernamentalidad moderna produce. En analogía con otras abstracciones, declara que “debemos analizar el estado...no como una estructura real, sino como un efecto poderoso y aparentemente metafísico de las prácticas”. (B. Hansen, T & F Stepputat, 2001, p. 19)

En concordancia con B. Hansen, T & F Stepputat (2001), podemos aseverar que el estado evidencia de manera cada vez más constante una fisura en la ubicuidad de su poder: la contradicción de un estado que muestra, por un lado, la concreción de una crisis de gobernanza y, por el otro, la demandante “necesidad del estado” y de su institucionalidad, para la “oportuna gestión” del desarrollo y sus conjuntos. La presencia del estado ha permeado tanto el espacio-tiempo de la vida cotidiana, que forma parte de las representaciones de orden y normalidad social que afloran en la vida relacional de la sociedad, disciplinando prácticas y discursos a través de una vascularidad del poder institucional.

Así, el poder del estado se presenta por una institucionalidad concreta, que arrastra tras de sí un andamiaje de prácticas y procedimientos disciplinados, pero, al mismo tiempo, su concreción como agente depositario de orden y estabilidad social es movedizo, huidizo y evanescente: la mano logra asir el expediente, pero se escapa la certidumbre por este instaurada. En ese sentido, el estado logra hacerse imaginar, encarnar y reproducir, a través de los más minúsculos actos por donde transita la sociología de lo cotidiano: el hacer, el decir y el sentir se laminan en procesos de normalización institucional, donde el juego simbólico implícito en el poder del estado es reglado en la relación significado-significante, localizando lo cotidiano en rutinas establecidas que aparecen a la vista como necesarias, a pesar de los profundos vacíos que deja su funcionalidad.

En ese sentido, Auyero (2013) analiza las diversas formas de conexión entre la espera, el comportamiento y la sumisión, con el interés de examinar el funcionamiento de la dominación política en los sectores urbanos pobres, centrado en sus fundamentos objetivos y sus efectos subjetivos. (p. 19). Así, busca examinar las prácticas relacionales que vinculan el funcionamiento cotidiano del estado con la vida de los subordinados, y se remite a Gupta para explicar que los encuentros cotidianos con las burocracias estatales le dan “forma y marco concreto a lo que sería de otra forma una abstracción (el estado)”. Encuentros que son fundamentales en la construcción cotidiana del estado en tanto se constituye en un poderoso lugar de producción cultural y simbólica. No obstante, aclara que las formas institucionales, las estructuras organizativas y las capacidades son muy importantes, pero es igual de importante lo que el estado significa para la gente que lo habita, por cuanto se halla profundamente implicado en sus vidas cotidianas.

Finalmente y de acuerdo con J. Arias (2012), las preguntas que Gupta plantea en Red Tape, de tipo moral y político sobre la relación entre violencia estructural y estado, resultan muy importantes para Colombia, preguntas que se hacen más urgentes en un contexto donde el desarrollo y el crecimiento económico son constantemente invocados como promesas del posconflicto. Para el caso colombiano, de modo similar: ¿Por qué un estado como el colombiano, cuyo objetivo ha sido reparar a las víctimas en un lapso dado, se encuentra tan rezagado ante la demanda de víctimas incluidas en el RUV?, ¿Por qué tantas muertes, no han generado un escándalo que deslegitime el régimen dominante?.

Definiciones Conceptuales

Antropología del Estado: Campo de estudio que entiende la necesidad de distinguir analíticamente entre ‘el sistema de estado’, como el aparato institucional y sus prácticas, y la ‘idea del estado’: cómo es imaginado concretamente y cómo las ideas sobre él legitiman la dominación política. Aunque el primero es un importante punto de entrada etnográfico, el segundo es el objeto de estudio central para cuestionar la imagen del estado como una entidad dada y una realidad ontológica.

Etnografía del Estado: Enfoque metodológico de las ciencias sociales que busca desnaturalizar el estado, para dimensionarlo en su materialidad y en su desagregación como la encarnación de prácticas burocráticas concretas ejercidas por funcionarios de oficinas e instituciones. Desde esta perspectiva, el estado aparece como un objeto válido de indagación etnográfica, por lo que el analista social ha de fijar su atención en los distintos niveles y dimensiones en los cuales se despliegan las prácticas estatales, así como en las relaciones informales que se producen entre diferentes actores en estos niveles.

Estados imaginados por las víctimas: Son los imaginarios de estado que las personas nombradas como víctimas van construyendo paulatinamente en sus múltiples encuentros con los Funcionarios que las atienden (quienes encarnan al estado mismo en su propia identidad). En su cotidianidad, los estados imaginados por las víctimas se materializan en forma de prácticas y lenguajes que, al paso que buscan el acceso a los servicios estatales por ellos solicitados, reproducen y amplían el imaginario de estado que los reconoce y los define.

Interacción víctima-funcionario: Es el espacio relacional que confronta a víctima y a funcionario, donde, además de los actores, el encuentro vincula tanto elementos materiales, emocionales y simbólicos, como procesos, procedimientos e instrumentos socio-técnicos.

Capitales simbólicos en tensión: En el encuentro víctima-funcionario, tanto el uno como el otro, movilizan cargas simbólicas que generan en su interacción zonas de tensión, debido a las diferentes representaciones que ambos actores intercambian, generando comportamientos

no evidentes y no reglados, más allá de las lógicas comúnmente establecidas para cada uno de ellos.

Prácticas: Son bloques de enunciación que un actor modula a través del lenguaje, los cuales comportan acciones, estrategias, poses tácticas, intereses particulares, móviles emocionales, entre otros.

Espacio-Tiempo en el encuentro víctima-funcionario: Es la dimensión micro-escalar que configura los encuentros víctima-funcionario en situaciones concretas y definidas, considerando tanto el sentido del lugar como el sentido de la duración. Esta analítica comprende aspectos espaciales, tales como: las madrugadas, las largas filas, la espera, la asignación de un turno, la portería, los distintos funcionarios haciendo cosas distintas en diferentes lugares del punto de atención; y temporales, como: las tomas de declaraciones, los diligenciamientos de diversos tipos de formularios en momentos diferentes de los encuentros cara a cara, las correcciones en las carpetas y en el sistema, los nuevos documentos requeridos por los funcionarios, entre otros.

CAPÍTULO I

LA VISIBILIZACION DE LAS VÍCTIMAS EN COLOMBIA

*“¿Qué es ser víctima? Salir corriendo de donde uno vive,
por una guerra que no se sabe de dónde viene,
ni para dónde va, o ni siquiera sabe uno los motivos”.
LAR, 59 años, mujer afro, víctima*

1.1 Definiendo lo no definible.

¿Qué significa ser víctima? la pregunta nos acerca a la condición del ser víctima, que “debería partir de revisar la pretensión de definir a la víctima, si realmente se puede definir una categoría de la víctima. Pensar la condición de la víctima, -la del humillado y del ofendido por la maldad política- es una ocasión para recuperar el acontecimiento como objeto de reflexión”. (Bárcena & Mélich, 2003, p. 195).

Respecto a la definición de la víctima, Mate, R. (2003) expone que “sin pretender una definición de algo tan polisémico como la víctima, digamos al menos, que cuando de ello hablamos en sentido moral estamos señalando, en primer lugar, al sufrimiento de un inocente voluntariamente infringido. No hablamos de víctimas de una catástrofe natural, sino de las que provoca el hombre, voluntariamente, gratuitamente. No hay pues que confundir víctima con sufrimiento” (p. 100).

Rabinovich, S. (2003) examina la etimología del término, para reflexionar sobre la mirada de las víctimas. Refiere que en la lengua española, el término víctima quizá proviene de vieu, que significa atar con junco u otra ligadura flexible. Víctimas maniatadas que no son solamente las sacrificadas, sino también las no nacidas, por estar ob-ligadas desde siempre, condenadas (los desempleados, los ancianos, los enfermos de sida, las víctimas de la guerra, entre otros). En latín, *hostia* significa víctima, surge del extranjero-habitante (*hospes*) que es posible enemigo hostil (*hostis*), el extranjero, como sujeto de sacrificio. “Hostia sirve para compensar la cólera de los dioses”. (p. 59). Se sacrifica aquello que representa una amenaza para el orden, o que puede alterar un dominio, un status quo o quizá aquel que lo cuestiona y por ende, resiste o lucha.

Considera necesario “hacer alusión a la injusticia sobre la que se fundan el orden social, político y económico de la globalización (...) en el aspecto sacrificial del mercado” (Rabinovich, S. 2003, p. 51). No solo se violenta al otro, que puede ser un individuo, un colectivo o una nación, al utilizar la fuerza para negarlo a la existencia, sino también a través de poderes insospechados pero efectivos, como la práctica de la corrupción normalizada en las burocracias estatales, cuyos efectos son fatales para los más pobres.

Sobre la modernidad, Berman (1988) parte de entenderla como una fuente de infinitas posibilidades y promesas que ha venido experimentado la humanidad a partir del reconocimiento de su libertad intelectual y su potencial desarrollista, que ejemplifica a partir del Fausto, la obra de Goethe: “El héroe de Goethe es heroico porque libera enormes energías humanas reprimidas, no solo en sí mismo, sino en todos aquellos a los que toca, y finalmente en toda la sociedad que lo rodea. Pero los grandes desarrollos que inicia –intelectual, moral, económico, social- terminan por exigir grandes costes humanos” (p. 31).

En la tragedia del Fausto, se evidencia como los cambios que exige la entrada a la modernidad, exigen a su vez despojarse de todo lo que se es y despojar a otros a su vez de sí mismos. Fausto encarna la tragedia del desarrollista, un héroe (emprendedor) que va tras el progreso humano abriendo inmensos horizontes a la humanidad, pero rehusándose a mirar las oscuras realidades que surgen a su paso. Para ejemplificar la encrucijada en que se anida la modernidad, se nos presenta a un Fausto escindido entre la culpa y la razón, que al tratar de expandir hasta los confines su colosal obra, se ha topado con un lugar que pertenece a *personas que se interponen –en el camino de la historia, del progreso, del desarrollo-, personas calificadas de obsoletas y despachadas como tales*. Que deben irse para dejar sitio al culmen de su obra, desesperado intenta negociar su salida, ofrece dinero y propiedades, sin lograrlo. Entonces *se cansa de ser justo* y opta por encomendar a otro la tarea (Mefisto) sin detalles, *lo único que le interesa es el resultado final*, pero cuando es ejecutado el hecho con sangre, protesta, finge ante el oscuro y ante sí mismo, el mal está hecho pero, *no está dispuesto a aceptar su responsabilidad en los sufrimientos humanos y las muertes que despejan el camino*. Este es el tipo de mal característicamente moderno: indirecto, impersonal, mediatizado por organizaciones complejas y papeles institucionales” (Berman,

M. 1988, p. 59). El crimen mediante el cual, aparece la víctima moderna, no solo surge en relación al deseo de progreso humano y la arrogancia de poder del desarrollista, sino que hay otro motivo “que nace de un impulso colectivo e impersonal que parece ser endémico de la modernización: el impulso de crear un entorno homogéneo, un espacio totalmente modernizado en el que el aspecto y el sentimiento del viejo mundo han desaparecido sin dejar huella.” (Berman, M. 1988, p. 60). Diríase la propuesta neoliberal como ejemplo.

Para Bárcena & Mélich (2003), la víctima no es una *categoría* y de ella no se puede hablar conceptualmente, la condición de víctima solamente puede mostrarse. Es decir que la víctima hable por sí misma; significa tener que narrar su historia, narrar y volver a narrarla, recrearla en la narrativa y que cobre siempre nuevos significados. Tratar de indagar hasta sus últimas consecuencias el sentido de su experiencia y que sea el grito testimonial de su silencio.

Las principales fuentes de malentendido acerca de la condición de víctima se deben a que la víctima es desprovista de valor por sí misma y se la instrumentaliza, se ignora simplemente su condición de vulnerabilidad. Este argumento expone que las democracias no han incorporado a estas alturas de la civilización, una gran lección que valga la pena aprender y esta, es el inmenso valor y significado que contiene la condición de víctima, construir en el aprendizaje del dolor de las víctimas. (Bárcena y Mélich, 2003, p.198-199)

Objetivamente, la víctima es la consecuencia de un acto de violencia, de la alteración de la alteridad de una manera abrupta, condición que surge de una agresión externa: física, emocional, psicológica, espiritual o de género, que comúnmente (desde que ha sido visibilizada jurídicamente) es reconocida por los estados y tiene un carácter global e internacional.

Las víctimas están cada vez más presentes en nuestros discursos, no como un asunto de piedad o provocando un comentario despectivo, sino que hacen parte del paisaje, en particular del jurídico, como exigencia de responsabilidad material, y también a partir del discurso moral, desde donde cabe proclamar la actualidad de sus derechos negados en el pasado, a los que ahora se les reconoce vigencia, al admitir que se cometió una injusticia en el pasado que pide justicia porque no ha prescrito. (Mate, R. 2003, p. 100)

En el marco de los derechos, aparece el reconocimiento de la humanidad, del ser legítimo dentro o fuera de una nación determinada, estos derechos están básicamente relacionados con el DIH- Derecho Internacional Humanitario⁷, que básicamente es un acuerdo internacional destinado a limitar y evitar el sufrimiento humano en tiempos de conflicto armado, circunscribiendo el alcance de las guerras para proteger a personas civiles que no hacen parte de las hostilidades. En este sentido las víctimas son reconocidas porque hay conflicto dentro de los estados, es decir son consecuencia, ya sea de las arbitrariedades de la hegemonía de un poder o de la reacción contraria de sectores de la población frente al rechazo del control de ese poder.

Después de ese reconocimiento social de lo que se considera como violencia arraigada en eventos muy específicos al tiempo y espacio de una nación, de la que nace el sujeto víctima, viene toda la construcción material de su identidad, llevada a cabo por medio del proceso de materialización de la violencia, reflejada específicamente en la legislación y en el actuar sobre las mismas, es decir el proceso de atención institucional, asumido por el estado. Desde la víctima, el proceso se encuentra reflejado en la experiencia, en el testimonio, en el reconocimiento del acto violento y en la aceptación de cómo ocurrió, el recuerdo sobre el mismo, el dolor, elementos hallados tanto en su narración como en el proceso que sigue después de, según el protocolo institucional y atención del funcionario.

Sobre el tema, Villa (2015) plantea que “la narrativa de memoria centrada en los procesos de violencia directa y física a consecuencia del conflicto armado, terminan por solapar los procesos de violencia estructural y cultural que ha vivido la inmensa mayoría de la población en nuestro país”. En estos términos el estado aprovecha los eventos cruciales de violencia, el conflicto, la oposición, los momentos de alteración al orden para significarse, plantear posibles sujetos para que hagan parte de la identidad nacional, símbolos, planes, que son mediáticos, y expuestos a la genealogía del clientelismo, la mayoría de las veces, dentro de una condición vulnerable.

⁷ El derecho internacional humanitario (DIH) es un conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra. El DIH suele llamarse también "derecho de la guerra" y "derecho de los conflictos armados.

En relación al análisis de la condición de “víctima”, Castilla (1991) alude a Walter Benjamín señalando que este se refiere a la forma en que ha sido tratado el concepto para silenciar el clamor de los desposeídos. Las masas desiguales a lo largo de la historia, no han tenido la voz para adoptar una posición decisoria respecto de los acontecimientos a los cuales se han visto abocadas. Su historia no es contada por ellos, ante lo cual corresponde esperar la posición de quien las describe. El desposeído es un sujeto vulnerado y en sí mismo no posee la capacidad de reparar la situación que implicó su victimización y mucho menos actuar sobre los impactos y los daños que esa situación produzca en adelante. Lo que existe es una narrativa de lo ocurrido, “*una versión de la versión*” de lo que está en la memoria de la víctima.

En términos de representación entendida como el estado manifiesto de las impresiones, se tiene a partir de Benjamín que el discurso que define la condición de víctima es un discurso lineal, ajeno a las múltiples injusticias con las que han sido perjudicados aquellos que carecen de la capacidad de expresar su versión de los hechos. (Castilla, 1991, p. 468)

En Colombia la construcción colectiva de la memoria de las víctimas, es un esfuerzo que permitirá privilegiar su versión y contribuir a la justicia, aunque los adelantos se enfrentan a la amnesia producida por el miedo que se apodera del imaginario y reviste de sesgos la declaratoria de lo acontecido, relegando a las sombras un fenómeno que no es totalmente imperceptible, pero que está asociado a *una estandarización de esta condición, producto de las dinámicas modernas del poder*. Profundizar sobre este componente de retorno al pasado desde el ejercicio de la memoria, podría ser una manera de enriquecer el sentido y el significado de la condición de víctima.

Somos responsables históricamente, de lo que hemos hecho y de lo que dejamos de hacer. Cuando Primo Levi se preguntaba qué podemos hacer nosotros, respondía que, si desaparecieran los testigos, no habría memoria, ni por tanto la posibilidad de la justicia. Por ello la necesidad de seguir recordando al testigo, manteniendo la conciencia de una injusticia que pide justicia y hasta transformarnos a nosotros mismos en testigos. (Rovaletti, 2013, p.16)

La prevalencia del olvido y el cultivo del silenciamiento no necesariamente están definiendo una vulneración, ya que no es posible imponer el acento de la verdad a aquel que guarda

prevención en hacerlo porque su entorno no le es confiable; pero superar el silencio está en el camino de modelar un nuevo sujeto. Sin embargo, colocar dentro de un mismo estándar a vulnerados y víctimas es una práctica que está relacionada con la evolución y el posicionamiento del progreso en la cultura. En el progreso es donde la víctima se transforma en un argumento más del gobierno para fundamentar la justicia frente a aquellos a quienes les han sido despojados sus derechos, comprendido entonces como un ejercicio mediante el cual se preserva la dimensión de la vida humana, diferente a como era comprendido en la noción clásica, contractualista de soberano (el pueblo de Rousseau) donde se actuaba en función de la garantía del bienestar y la justicia.

En la doctrina moderna del estado, se colocan las desigualdades socioeconómicas que son producto de los modelos de gobierno, a la par del despojo y la ausencia de garantías constitucionales que están presentes en las víctimas y esta situación lo separa de la doctrina del derecho y de una de las características del desplazado forzado por violencia, la de la superación del estado de cosas inconstitucional que se había presentado por el uso de la fuerza como se señala en la Sentencia T-025 de 2004. El abordaje de la noción de víctima dentro de la particularidad de la idea de progreso, que se presenta en la nueva condición jurídica de la cual emana el estado moderno, se puede observar en sus más contrastantes contradicciones. “No es sólo una paradoja de las teorías del progreso que los más inauditos avances tengan lugar a la par que se producen las situaciones de miseria más lamentables que probablemente haya conocido la especie humana a lo largo de su historia” (Castilla, 1991, p.469).

En este caso, se trata de un progreso que no está directamente relacionado con las garantías a las que deben acceder los ciudadanos, sino sobre el control de la vida, como lo mencionaba Foucault. *La masa ciudadana como masa viva, el sujeto más que un sujeto de derechos se establece dentro de las dinámicas del biopoder como un sujeto o ser vivo y su trámite dentro del estado no está completamente relacionado con la ley, que no está discriminando entre unos y otros el valor de la protección.* Es aquí, a partir de Benjamín, en esta interpretación de la filosofía de la historia, donde se presenta el protagonismo de la memoria, siendo prácticamente un mandato al cual se tiene que acudir para que prevalezca una condición: “De la misma forma, la clase de los oprimidos necesita la práctica de la memoria para recordar

constantemente las injusticias de las que ha sido víctima a lo largo de la historia. Tales injusticias deben ser rememoradas para que cada acto de recuerdo se convierta en un acto de confianza en el propio ser” (Castilla, 1991, p.471).

Para avanzar, es necesario tener presente que en el intento de aprehender la noción de víctima, se ha categorizado lo no categorizable, pasando por encima de su sufrimiento e instrumentalizando su tragedia, quizá continuando sordos a su palabra.

1.2 Entre el desplazado y la víctima

El tránsito del desplazado forzado por la violencia a la víctima de hechos victimizantes⁸ del conflicto armado, en un marco de derecho a la reparación integral⁹, acogiendo en el país los logros más notables a nivel internacional en materia de derechos humanos y víctimas, es un avance como nación en el escenario internacional y un paso importante en la visibilización de las víctimas y en el reconocimiento por parte del estado y la sociedad, de la existencia de un conflicto armado interno en el país, una pugna de poder entre distintos actores armados legales e ilegales y cuyo escalamiento, atizado por la expansión y dinámica del narcotráfico, se ensañó con la población rural más vulnerable.

En la noción del estado progresista, hay una separación de la forma en que es vista la noción de víctima desde el ámbito jurídico-penal, a la que se ha dado en la experiencia colombiana. “La noción predominante de *víctima* ligada a lo jurídico-legal implica un significado bastante restringido, da prioridad al cuerpo sacrificado, instrumentaliza los derechos humanos y normaliza (o hasta sacraliza) ciertas prácticas violentas” (Zubiria, 2014, p. 3).

⁸ Los hechos victimizantes establecidos en el decreto reglamentario 4800/11 son: homicidio, desaparición forzada, secuestro, tortura, tratos crueles inhumanos o degradantes, delitos contra la libertad e integridad sexual / niños concebidos como consecuencia de una violación sexual con ocasión del conflicto armado, reclutamiento ilícito o forzado de menores, lesiones con incapacidad permanente (discapacidad), lesiones sin incapacidad permanente, desplazamiento forzado y amenaza.

⁹ En el artículo 25 de la Ley 1448/11 con respecto a la Reparación Integral se enuncia: “Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3 de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica”.

De modo general, la conceptualización de víctima ha alcanzado un lugar significativo dentro de las Políticas Públicas en sur américa (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú y Uruguay), con características marcadas, como la proliferación de leyes con las cuales se busca identificar, reparar y conmemorar a las víctimas. Se puede destacar la política de derechos humanos como una herramienta cohesionadora que conduce hacia la memoria como fuente de reparación. Guglielmucci presentado por Didier Fassin (2016) para definir el nuevo escenario de las políticas públicas de reparación a las víctimas, define el componente de verdad y reconciliación como una “economía moral contemporánea”, expresada de la siguiente manera:

“En esta nueva economía moral, el cuerpo, la enfermedad y el sufrimiento funcionan como un recurso para reivindicar y acceder a ciertos derechos supuestamente garantizados por el Estado capitalista moderno (...) se torna en una vía para la incorporación de la ciudadanía o de su derecho a ejercerla, a través de su reconocimiento estatal como objeto de programas destinados a la atención de estos ciudadanos-víctimas” (Guglielmucci, 2016, p. 84).

Tomado de esta forma, se puede establecer que la noción de víctima se convierte en una condición particular, que convierte la historia de vida y la condición ciudadana de individuos o grupos en un resultante de la violencia y por ende, el único camino dispuesto para resolver su condición es la acción reparadora del estado que garantice el reencuentro de esa condición de sujeto de derechos; y aunque está claro que el propósito de la formulación de la categoría en los países de América del Sur es el de dar por terminada la impunidad, también lo es, que en términos de representación simbólica el sufrimiento termina siendo un recurso para reivindicar, que comienza con la declaratoria de los hechos que le dieron origen.

En Colombia, actuar en la dirección de reconocimiento de las vulneraciones a los derechos humanos por parte del estado ha presentado resistencia de actores institucionales, situación que, siendo solucionada de acuerdo a la evolución normativa, se sigue presentando como una dificultad que requiere privilegiar la memoria hacia la solidez conceptual de la noción de víctima.

Se ha indicado que “desplazado” y “víctima” están representando dos escenarios normativos que se pueden evidenciar por un lado en la ley 387 de 1997, las sentencias y Autos que consolidan el planteamiento de sujeto de derechos en la persona bajo la situación de desplazamiento forzado por violencia y aquella que se inscribe a partir de la ley 1448 de 2011, con la cual se le da un ordenamiento jurídico frente a la respuesta histórica pendiente con la situación de víctima del conflicto, donde el desplazamiento deja de ser el eje central de la atención asistencial y se convierte en un hecho victimizante sujeto de asistencia y reparación integral.

En términos de representaciones y contexto, cuando se está hablando de desplazado o de víctima se trata del mismo sujeto, instalados en espacio-tiempo diferentes; un contexto histórico que muestra condiciones sociales y políticas distintas que dan paso a la construcción de ciudadanía. La representación es aquí, el sentido que adquiere, los atributos con los cuales se determina en este caso, un sujeto a partir de las características que se perciben de él. “*el desplazado*” como consecuencia y como definición, es el resultado de una emergencia humanitaria a consecuencia del abandono forzado del lugar de residencia, ocasionado por la guerra interna entre diferentes actores armados y que ha padecido el país de manera ininterrumpida desde la década de los 50 del siglo XX especialmente en la zona rural. Posteriormente adquiere forma en la base jurídica del estado, aceptando una deuda histórica, que, durante los periodos de violencia política, violencia del narcotráfico y aparición de grupos de autodefensas a inicios de los años 80’s, no fue reconocida dentro de las políticas estatales.

Al respecto de la idea de desplazamiento, se plantea que aquello a lo cual se denomina “desplazado” obedece a construcciones producto de una categoría social (Herazo, 2007). Esta categoría es consecuencia del conjunto de intereses y conflictos que se encuentran dentro de los sistemas socioeconómicos. Para el caso de América Latina y específicamente el colombiano, corresponde definirlo en términos humanitarios que derivan del recrudecimiento de la guerra y la violencia, lo cual se manifiesta en un desasosiego social frente a situaciones constantes de amenaza, despojo, destierro, masacres, persecución, y una cantidad de

situaciones que afectan psicológica y físicamente a las personas, en tanto se tornan difíciles de superar, induciendo el éxodo, con el objetivo de preservar la vida.

En el camino de esta precisión conceptual, la definición de desplazamiento aparece en Colombia con el pronunciamiento del Secretario de Naciones Unidas en 1994, donde se expresa la preocupación por el abandono de poblaciones en extensos sectores del país, producto del conflicto armado interno. Señala igualmente las violaciones a los Derechos Humanos y la necesidad de un mecanismo de protección efectiva para las personas desplazadas. La definición concreta presentada por Naciones Unidas para determinar el sujeto “desplazado” es la de: “personas o grupos de personas obligadas a huir o abandonar sus hogares o sus lugares habituales de residencia, en particular como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violación de los derechos humanos” (ONU, 1998, p. 4).

Se evidencia que a mediados de la década de los 90, la situación de desplazamiento empieza a generalizarse en el país; aunque, desde la responsabilidad del estado, se ha enfatizado poco en el verdadero carácter de las prácticas de despojo, despoblamiento que se venía presentando en décadas anteriores, casi con referencia al asesinato del caudillo liberal y candidato a la presidencia, Jorge Eliecer Gaitán en 1948.

Una de las deudas pendientes de verdad y de memoria, con generaciones precedentes, incluida la generación de la violencia, que aún vive (...) es que el desplazamiento pasó sin reconocimiento alguno, sin una definición jurídica, sin que fuese tipificado como delito, y sin mecanismos ni formas institucionales de interpretarlo, entenderlo, atenderlo y repararlo. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015, p. 40).

Con lo anterior se quiere señalar la responsabilidad histórica del desplazamiento forzado por parte del estado y la informalidad encontrada en la noción del mismo a través de los años en diferentes periodos, en las prácticas como el despojo y acumulación de tierra en los años 50, el desplazamiento y la lucha insurgente del Frente Nacional en los años 70 y durante el posicionamiento estratégico de grupos criminales al servicio del narcotráfico, grupos de autodefensa y organizaciones guerrilleras en la década de los 90's del siglo pasado.

La condición de despojo y despoblamiento hace parte de una práctica generalizada a lo largo de la historia del conflicto colombiano; su reconocimiento no es producto de un hallazgo en el valor de la memoria en manos de la responsabilidad del estado. Investigadores asociados en el CINEP han coincidido en que se trata de tipos de práctica desplegadas para favorecer intereses particulares de grupos ilegales o de la acumulación de la propiedad privada sobre la tierra. Este aspecto del despojo y el despoblamiento ocasionado por la guerra, es presentado como parte de la redefinición del territorio de la siguiente manera:

La guerra ha reconfigurado territorios a velocidades vertiginosas. Los lugares se vacían de pobladores y de sentido. Poblaciones fantasmas, reconocidas y añoradas solamente por sus moradores e irrelevantes para la sociedad, van formando parte de historias anónimas sobre épocas de abundancia y tranquilidad, luchas de sobrevivencia y de autonomía. (Osorio, 2014, p. 26).

El conflicto colombiano que data de mediados del siglo pasado, ha agenciado un proceso de diáspora continuo de lo rural a lo urbano, una reconfiguración poblacional que fortalece el centralismo de ciudades capitales como Cali, Bogotá o Medellín, por su oferta institucional, obligadas a transformarse en ciudades receptoras, quedando sectores del territorio colombiano en el más completo abandono, no solo por razones asociadas al conflicto, sino también por la presencia de grandes proyectos de infraestructura.

Una reconcentración de la propiedad rápida y creciente, a través del desplazamiento forzado y el despojo (...) amparados en la intimidación y en la complicidad de las autoridades locales y regionales, se han usurpado tierras a través de negocios legales e ilegales. Ocho de cada diez familias desplazadas han tenido que abandonar sus tierras. (Osorio, 2014. p. 28).

Ya para la interpretación del desplazamiento como un fenómeno moderno, que da origen al abandono del campo, Arturo Alape (2003) en la revista *Semana* plantea que “entre 1985 y 1999, 1.843.000 colombianos fueron desplazados por la fuerza de las armas y tuvieron que volver al itinerario del desarraigo, al caminar por antiguos y nuevos territorios para salvar la vida”, En razón de esto, el país vio la necesidad de estructurar su desempeño con relación a la creciente demanda de necesidades de los desplazados afectados en la violencia, enfrentados a la expropiación ilegal y al despoblamiento de sus tierras. En 1997 se emite la

Ley 387 para la garantía de derechos de las personas desplazadas y esta le permite en buena medida al estado desarrollar una reestructuración de su sistema para promover la atención efectiva y la reparación.

Pero es solo a partir de la Sentencia T-025 de 2004 que se empiezan a regular las condiciones de atención a las personas en condición de desplazamiento forzado por la violencia, ya que esta motiva a la disposición de una serie de Autos de seguimiento para el cumplimiento de la sentencia, lo que garantizaría el espíritu de la misma, como es, la superación del estado de cosas inconstitucional. El desarrollo de los Autos de Seguimiento y la expectativa del goce efectivo de derechos desembocaron en los Autos 314 de 2009 y 383 y 384 de 2010 que son, en el marco de la comprensión de universalidad del conflicto armado colombiano, los antecedentes directos de la ley 1448 de 2011 y que en su exigencia encuentran falencias institucionales para la atención y recomiendan la estructuración y articulación institucional buscando garantizar el acceso a los derechos por parte de las víctimas del conflicto.

El desplazado se puede decir como lo plantea Ruiz (2015) que termina siendo definido en tanto atrapado entre las matrices impuestas por la institucionalidad, lo que es una señal del avance normativo con el cual el estado Colombiano incorpora al ciudadano trashumante de la guerra a la condición de desplazado forzado por violencia. Sobre él se desarrolla una forma de intervención que, en términos del estado, conduce a la reparación de la situación ocasionada por el desplazamiento. Requiere, como lo plantea el autor “de un ordenamiento especial (también espacial) que constituye en sí mismo una rejilla de observación que determina *cómo* habrá de entenderse el problema y *quiénes* son el objeto de tal ordenamiento” y con ello, la disposición para cumplir con los pasos respectivos de la ruta de atención. Con todo, se han mostrado elementos que proviniendo de la ley 387 de 1997 y ordenes de la corte constitucional se trasforman en puntos de apoyo para la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Pero es importante señalar el ambiente histórico que da lugar a la ley de víctimas y que amplía el espectro de atención del sujeto afectado por el conflicto.

Entre 2002 y 2010 la política institucional gravito en negar la existencia de un conflicto, mientras se arremataba la guerra entre los bandos armados, lo que empezó a polarizar la

sociedad generando desconfianza y calificando toda forma de protesta social al servicio del terrorismo, con los sucesos conocidos y enclavados en la historia de Colombia en la época. En este momento la situación se agudizó presentando a las víctimas del conflicto armado como: “(...) un asunto ajeno a su entorno e intereses, que dejó un historial de escándalos por causa del prontuario de violaciones de derechos humanos, el autoritarismo y actuaciones en contra de la ley (o modificaciones de la ley para hacer legales ciertas acciones) algunas de las cuales se encuentran hoy en investigación” (Martínez C.P., 2013, p.6)

Este periodo presenta un recrudecimiento del desplazamiento en el país y al contrario de lo que se esperaba, se antepone una política de fortalecimiento de las acciones de guerra. La situación imperante de conflicto hizo que se cayera el velo que cubría las largas violaciones que durante décadas se padecieron bajo formas diferentes al desplazamiento, dando paso a un panorama de apertura en el gobierno Santos hacia el reconocimiento de las víctimas, que buscaba instaurar la imagen de Colombia afín a la política de Derechos Humanos y la garantía constitucional de derechos, no solo dentro del panorama nacional, sino también entablando alianzas de orden internacional para emprender la búsqueda de la paz, generando una apertura de negociación con las diferentes agrupaciones armadas ilegales en el país.

1.3 La noción de víctima en Colombia.

En palabras de Eduardo Pizarro (2009) “En Colombia, como en el resto del mundo, las víctimas eran invisibles hasta hace muy pocos años. Sin duda todo el mundo lamentaba la dolorosa suerte de las víctimas de las guerras o las dictaduras, pero las víctimas no eran concebidas como sujetos de derechos a la verdad, la justicia y la reparación” (p. 46).

Pocos años atrás no era viable esta visibilización en Colombia, ni probablemente en el resto del mundo, como sostiene Iván Orozco, (...) mientras la violencia pudo ser interpretada como un medio para alcanzar fines estratégicos y políticos, las víctimas pudieron ser invisibilizadas”. En efecto, antes de la Ley de Justicia y Paz los protagonistas de los procesos de paz eran el estado y sus adversarios” (p. 51).

La noción de víctimas en Colombia se ha venido construyendo a la par de la variación de situaciones económicas, sociales y políticas que tensionan en dirección a la definición de la ley, al revelarse los hallazgos de las atrocidades acontecidas en el marco del conflicto colombiano. También intervienen en su configuración las normas internacionales, pactos, tratados y protocolos como la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia de la Organización de las Naciones Unidas* que en la resolución 40/34 de la Asamblea General, define a las víctimas como:

Aquellas personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder. Para las víctimas de delitos y del abuso de poder. (ONU, 1985, p.1)

Todo lo señalado por la declaración de Naciones Unidas se ha encontrado en la realidad del conflicto colombiano y determina un imaginario institucional sobre el cual se avanza en la garantía de derechos de aquellos ciudadanos afectados por la guerra. Aunque podría decirse que todos los colombianos de una u otra manera han vivido los efectos de la guerra, los protagonistas y damnificados principales son las víctimas del conflicto armado, que han perdido bienes materiales e inmateriales, afectivos o simbólicos como la pertenencia al territorio y su ruptura social.

Un panorama general de la historia moderna en Colombia, presenta el trazado de hechos y eventos jurídicos que desembocan en la ley 1448 de 2011 siendo esta normativa la que abre el escenario actual de atención a las víctimas. Una configuración limitada del sujeto víctima, establece que con la ley 1448 de 2011, se está al frente de una juridicidad caracterizada por:

La creación de un conjunto de entidades y de protocolos encaminados a implementar los mandatos de esta ley, trayendo consigo el nuevo lenguaje de la justicia transicional que, si bien desde la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) y el Decreto 1290 de 2008 (Decreto de la Presidencia de la República de Colombia para la Reparación Administrativa) se venía discutiendo, pasó a tener una preponderancia fundamental en las relaciones entre las víctimas y el estado. (Becerra y Atehortúa, 2016, p.75)

A nivel de antecedentes a la Ley de Víctimas, un acontecimiento que fortalece esta naturaleza jurídica del sujeto de derechos, es la Ley 418 de 1997, por medio de la cual se consagró en el ordenamiento jurídico colombiano la noción de *víctima de hechos violentos* que se susciten en el marco del conflicto armado interno, pero dejaba de lado la ejecución de otros tipos de delitos, puesto que el eje sobre el cual se prepararon y presentaron la mayoría de políticas públicas y leyes relacionadas con esta situación, fue el desplazamiento forzado interno.

En la administración Uribe, se presenta un escenario político propicio para que desde los actores armados se contribuya a la formulación y materialización del sujeto víctima en Colombia. Se trata de la Ley 975 de 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz *“Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”*, que es producto o respuesta a la negociación con los grupos de autodefensas y con la cual se le da curso y viabilidad jurídica al derecho de las víctimas a su reparación (Artículo 3). Esta ley fue considerada exequible o acorde, mediante sentencia C-531-06 de la Honorable Corte Constitucional.

Para Pizarro E. (2009) la Ley de Justicia y Paz a pesar de las controversias que suscitó su aprobación, “tuvo una virtud inesperada: permitió la visibilización de las víctimas como portadoras de derechos”, que como se ha visto, en el ámbito internacional ya se había abonado ese terreno, con esta ley, esa tendencia florece en el país. Hecho no poco importante para el país, teniendo en cuenta que, “antes de la Ley de Justicia y Paz, los protagonistas de los procesos de paz eran el Estado y sus adversarios” (p. 51).

La Ley de Justicia y Paz y el marco de justicia transicional, abre las puertas en el país para construir un marco jurídico que incluyera a las víctimas y el derecho a la justicia, la verdad y la reparación, que con la creación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, da un gran paso en su configuración, en medio de las complejidades para materializarlo.

En el camino de los antecedentes de la Ley de Víctimas, está el Decreto 1290 de 2008 por el cual se crean las condiciones (principios rectores y definiciones) para la creación del Programa de Reparación Individual por vía Administrativa; es importante destacar este decreto como un evento previo que acompaña el ámbito jurídico necesario para la Ley de

Victimas y aunque haya sido derogado por el Decreto 4800 de 2011, hizo parte de la caja de herramientas presentada por el estado para la articulación de la ley. En su aplicación, el decreto 1290 de 2008 crea un espacio para el fortalecimiento de las relaciones entre las víctimas y el estado y es un instrumento que señaló la necesidad de trabajar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Nuevamente, cabe destacar que estos principios, así como el componente de memoria y la atención psicosocial, son los aspectos gruesos que le dan fuerza al concepto de víctima y establecen el límite jurídico entre las nociones de desplazado forzado por violencia y víctima de la violencia.

Todos estos elementos van dando forma a una respuesta jurídica en el marco de la justicia transicional, donde el modelo de transición producto de acuerdos de paz y negociación con los actores armados, arroja una concepción de la justicia que se va construyendo mediante leyes, actos constitucionales que son producto de respuestas a diferentes escenarios, entre ellos la movilización de las víctimas y la negociación con los actores armados (AUC, FARC), que se evidencia a partir de 2005. En esta secuencia que se ha mostrado desde la sentencia T-025 de 2004, la ley 975 de 2005, el decreto 1290 de 2008 y la ley 1448 se puede ver esa respuesta y a la vez la configuración del sujeto “víctima”. En este sentido, la ley de victimas responde a la necesidad de generar un marco jurídico transicional que le de soporte a la restitución de sus derechos y personalidad propia a la atención a la víctima del conflicto, porque se trata de un evento jurídico específico.

En medio de su poca o nula injerencia en los intereses que motivan a negociar la paz, las víctimas del país, poco a poco y a una velocidad parsimoniosa tratan de recobrar lo que por derecho les perteneció en alguna época pasada, como es el caso de la restitución de las tierras de las que fueron desplazadas; el reconocimiento y la reparación de los daños sociales y psicológicos a los que fueron expuestos por las acciones violentas que tuvieron que soportar y sobre todo, el reconocimiento y la aceptación de la culpa y responsabilidad por parte de sus victimarios. (Bonilla, Cardona y Rodríguez, 2013, p. 83)

Este evento es significativo porque muestra el reconocimiento de un actor afectado por la guerra y señala el desarrollo del momento histórico de transición desde las primeras negociaciones con autodefensas hasta la necesidad de un componente jurídico de

reconocimiento a la dimensión amplia de la víctima existente en Colombia. Por un lado la política de la seguridad democrática inscrita en las acciones bélicas y por otro, el mandato de Juan Manuel Santos que toma rumbo hacia la búsqueda de la paz y el resarcimiento de los derechos de las víctimas en su totalidad.

Bolaños (2015) considera que estos elementos hacen parte del contexto de surgimiento de la Ley de Víctimas y los presenta como parte del conjunto de situaciones diferenciadoras entre los periodos de gobierno entre 2002 y 2018. A manera de contexto presenta aspectos como la crisis fiscal, la Ley de Justicia y Paz, la parapolítica y la extradición de los jefes paramilitares, las amenazas y asesinatos a víctimas del conflicto armado, los procesos de reparación por vía administrativa, las posiciones presentadas en relación a la conveniencia de la segunda reelección presidencial y la composición del gobierno de la época, las facciones partidistas en el gabinete y en el congreso como aspectos que conducen a crear un ambiente político y jurídico para la aprobación de la Ley 1448 de 2011 (Bolaños, S. J. 2015, p.30).

En el caso concreto de la crisis fiscal, la Reforma Tributaria llevada a cabo por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez es anunciada como el modo de reducir ingresos tributarios en cerca de un punto del Producto Interno Bruto-PIB en el país, brindando garantías al sector empresarial para la inversión en maquinaria que se pudiera realizar. Estas acciones que mostraron el reconocimiento y la confianza inversionista a nivel internacional, no presentaron una mejoría en las condiciones de calidad de vida de los nacionales, según lo presentó el Informe de Desarrollo Humano de la época.

Investigadores y críticos de la política nacional, como Aurelio Suarez, referido por Salazar (2010), señalan que el mencionado crecimiento disparó el desempleo, la informalidad urbana y la pobreza; al finalizar la primera década del siglo XXI, Colombia era el quinto país más inequitativo del mundo según los índices de desarrollo humano, presentados en el Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, de 2007. En estos términos uno de los alcances más destacados de la política de Uribe no fue propiamente el escenario fiscal, sino más bien la presencia en el mercado internacional y los

acuerdos presentados, que, bajo los ocho años de ese gobierno, fueron los acuerdos de inversión con 55 países y los de doble tributación con 29. (p. 23).

Visto de esta manera, podría comprenderse que en ese panorama la administración entrante se enfrentaba a condiciones de deterioro económico de los sectores sociales y la polarización a nivel de la búsqueda de paz, consecuencia por un lado de las negociaciones con los grupos de autodefensas, que aunque dejaron el camino abierto en materia de reconocimiento de las víctimas poco avanzaron en términos de reparación y los impactos positivos que pudo tener esta negociación se fueron diluyendo, tras la extradición de los líderes paramilitares y la parapolítica; de igual manera se agudiza el panorama con la política de confrontación a las organizaciones armadas ilegales de izquierda, la negativa a reconocer el conflicto armado y el señalamiento y persecución a las formas de organización social en oposición a las políticas de gobierno, como asociados con el terrorismo.

1.4 Negociación de la Ley de Víctimas.

De acuerdo con Barrero (2011), en la estructura de las relaciones sociales en Colombia, las élites en el poder han incorporado mecanismos de control y dispositivos políticos, ideológicos, religiosos, culturales y educativos que se encargan de no reconocer el derecho del otro/diferente, y han promovido su eliminación, haciendo de la guerra un medio para mantenerse en el poder; adoptando así una trilogía del horror que implica, según el autor, un gusto por la eliminación: una estética de lo atroz, donde se siente placer con la muerte o desaparición física o simbólica de la otredad. Una ética de la barbarie, donde se justifica moralmente la negación del conflicto armado y su consecuente crisis humanitaria e institucional, con lo cual se niega a las víctimas su condición histórica de sujetos de derechos. Y por último, un cinismo colectivo que se constituye como correlato moral de la impunidad, que logra instalar en la memoria social un sofisticado mecanismo de ocultamiento sistemático de la verdad.

La concentración del Poder Político en Colombia durante el siglo pasado, estuvo representado por cuatro linajes Presidenciales (...), cuyo epítome representativo fue la consolidación del Frente Nacional; siendo éste la génesis y cúspide de los Linajes Presidenciales, que bajo el marco de pacto nacional y como mecanismo de alternancia

en el Ejecutivo, la Elite Política reflejó los alcances de su Poder Político” (Piñeros, 2012, p.45).

Punto crítico, ha sido la política de participación ciudadana en la primera década de este siglo y que motiva como la otra cara de la moneda, el acceso político pleno, que se convertirá en la posibilidad para que sectores sociales y políticos accedan a la toma de decisiones en Colombia. En las teorías políticas de surgimiento de los estados, la participación de la población es un actor clave en la política social. No obstante, en Colombia las dinámicas del desplazamiento, la desaparición y la violencia de todo tipo, se han ensañado en los territorios de interés transnacional, como estrategia para obstaculizar y/o negar las posibilidades de participación comunitaria, social, política y ambiental. Ciudadanos con relativo liderazgo que se resisten a los intereses de los actores armados en sus localidades, son estigmatizados, amenazados, perseguidos y asesinados, arrebatándoles su derecho constitucional a la participación.

Uno de los principios fundamentales en los que se apoyó el modelo propuesto por Uribe Vélez en materia de participación, consistió en restarle fuerza a los espacios de participación ciudadana y propiciar otra forma de relación entre el Estado y la ciudadanía, que pasa, de un lado, por la desinstitucionalización de las instancias de mediación (los escenarios de participación) y, de otro, por una relación directa, sin intermediarios, entre el presidente y los ciudadanos para resolver directamente sus problemas (...). (Mahecha, 2012, p.120)

En este periodo se perdió confianza en la participación comunitaria y democrática adquiridas por los presupuestos de las garantías constitucionales de 1991; rasgo de la institucionalidad que empezó a verse superado por la implementación de una relación directa entre la población y el mandatario para ejercer las decisiones públicas, situación que no es un dato menor debido a que el ejercicio del poder en este periodo empezó a desplazar las realidades constitucionales de las cuales el país se había aprovisionado y que estaban dentro de la constitución política, resultado de un ejercicio de participación democrática y de trámite del conflicto armado.

Gonzales (2016) señala que, en relación al marco jurídico, las negociaciones con los grupos de autodefensas realizadas a inicio de este siglo debían responder de manera concreta a los principios de verdad, justicia y reparación, presentes en los tratados internacionales de lucha

contra la impunidad y los principios internacionales sobre impunidad y reparaciones que son exigidos para los estados donde se da un conflicto interno y que son conocidos como los Principios de Joinet. Estos principios le recomiendan al estado la obligación de esclarecer los eventos relacionados con la vulneración de derechos humanos y determinar las condiciones jurídicas en las cuales se establece el castigo a los responsables. En los mismos principios hay un planteamiento general para reparar a las víctimas por los daños sufridos. Las medidas internacionales con las cuales se busca interceder frente a la situación de las víctimas, responden a la necesidad de evitar al máximo situaciones de impunidad y la resolución frente a los crímenes que han presentado demandas internacionales por parte de las víctimas de la guerra.

Con la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, se crea el entorno legal necesario para la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia, un hecho histórico por cuanto es la primera vez en el mundo que un grupo armado no derrotado militarmente en batalla se acoge a un modelo de desmovilización respondiendo ante la justicia por sus crímenes, es decir, que se desmoviliza sin el incentivo de una ley de amnistía o un indulto para sus miembros como era común en siglos anteriores, principalmente para las cúpulas dirigentes. (Pizarro. E., 2009, p. 5). Diferentes críticos de este proceso de negociación con los grupos paramilitares indican la fuerte oposición que tuvo la ley de Justicia y Paz.

Dado que se consideraba que (la Ley 975) era una garantía de impunidad a los paramilitares, además de presentar deficiencias legales y problemas políticos que podrían convertir la ley en ineficaz, y en definitiva no lograría su objetivo de paz, reparación y reconciliación, ya que la ley no cumple con los estándares internacionales de verdad, justicia y reparación (Roy, 2005, p. 25)” (Gutiérrez, 2012, p.180)

Para Gutiérrez, la política de Uribe consistía en negar la naturaleza y la existencia de un conflicto armado en Colombia con las organizaciones ilegales FARC y ELN, evitando darle tratamiento político a estos grupos y por lo tanto buscando su eliminación física en una situación de confrontación permanente que trajo consigo muertes, desplazamiento y otras formas de violencia no esperadas en medio de la política de seguridad democrática.

El entonces Senador J. F. Cristo grafica la situación acontecida con la Ley de Justicia y Paz, como la continuidad de eventos según los cuales el gobierno realizó la desmovilización de los grupos paramilitares, estableciendo garantías inmejorables para los jefes y los miembros de estos grupos ilegales, en contraste con esa política de cierre de vasos comunicantes con la sociedad, la participación de las víctimas y ausencia de reconocimiento para la posibilidad de negociaciones con otros grupos como los insurgentes de FARC o ELN. En ese sentido menciona que los años siguientes a la aprobación de la Ley 975 mostraron las *“espectaculares desmovilizaciones de los jefes paras y sus bases”* igualmente se pudo observar que los negocios que administraban estos jefes, no fueron abandonados, sino que fueron asumidos por sus segundos al mando de bloques y pequeños ejércitos privados.

Años después, esos excesos –según el gobierno- o la amenaza de los jefes paras de hablar en contra de Uribe –según sus críticos- llevaron al presidente a ordenar de un solo plumazo la extradición de los principales jefes a Estados Unidos, con lo cual se garantizó que no siguieran al mando de sus organizaciones desde las cárceles nacionales, al tiempo que se llevaran buena parte de la verdad del proceso paramilitar en Colombia (J. F. Cristo, 2012. p. 31)

Al contrario de su antecesor, J.M. Santos elegido y reelegido presidente de Colombia en un periodo que va desde 2011 a 2018 establece una forma de gobernar sustancialmente diferente, puesto que su política se basó en la construcción de alianzas y el reconocimiento de actores validos en la construcción de la política. Conformó la Unidad Nacional para Gobernar y dentro de esa coalición lo más importante es la alianza con el Partido Liberal, el partido Cambio Radical y otros actores políticos y sociales de centro e izquierda, así como también ganar espacio entre las fuerzas militares. Sectores como el liberalismo y el Polo Democrático que fueron expresiones de oposición en la anterior administración y que contaron con mínimas oportunidades de desempeño político, lograban hacer parte de una coalición de apoyo a las iniciativas que presentaría J. M. Santos y que obtuvieron alcances importantes en el ámbito legislativo. “La labor del Congreso fue reconocida por los gremios y valorada como histórica por los medios, al aprobar tantos proyectos con profundidad: 155 iniciativas en Cámara, de los cuales 134 eran proyectos de ley, 16 actos legislativos, 3 leyes estatutarias y 2 leyes orgánicas” (Bolaños, S.J. 2015, p.59)

En relación con las motivaciones que dan lugar a la Ley de Víctimas y la diferencia marcada que existió entre esta ley y la Ley de Justicia y Paz se encuentra en el prólogo de “*La guerra por las víctimas*” (2012) de Héctor A. Faciolince, lo que podría llegar a ser el verdadero significado de la Ley de Víctimas, con el cual se presentó y se empiezan a generar las rupturas y alianzas de poder al interior del Congreso para acercar al país hacia un camino de reconciliación diferente a los caminos propuestos anteriormente:

Que una ley les diga a estos colombianos hundidos en la desgracia, ustedes existen y haremos algo, al menos por resarcir el daño y –de ser posible- por restituirles las tierras que les fueron arrebatadas injustamente es un gran paso. Así lo expresa el senador Cristo: el reclamo unánime de todas las víctimas de las FARC, el ELN y los paras al Estado fue su invisibilidad, su olvido por parte de la sociedad, la ausencia total de verdad, reparación y justicia” (Cristo, 2012, p.12)

Un antecedente directo de esta ley, es la iniciativa tomada por parte del partido liberal en 2007 de declarar el día de las víctimas, para recoger los testimonios de los años de la guerra, en contraposición a los años anteriores que menciona el senador J.F Cristo, donde los protagonistas fueron los victimarios. Después, la idea fue tomada como iniciativa de la bancada liberal en el Senado de la República y fue así que se inauguró un camino que llevaría por un lado a reconocer el lugar de las víctimas como parte de una política de gobierno después de 2010 y a un ejercicio legislativo que resultaría en la Ley de Víctimas.

Esta ley se convertiría, como lo menciona J.F Cristo, en el punto de quiebre entre Santos y Uribe y mostró como las fuerzas políticas se tensionaban en contradicción de una acción legislativa a favor de las víctimas; tensiones que se mostraron en las sesiones extraordinarias de marzo y las ordinarias de abril del 2011 donde salió aprobado cada aspecto detallado de la ley; 12 sesiones, 70 horas de discusiones y de votación que marcaron un hito en la historia de la legislación colombiana y donde el panorama revelaba la posición radical y publica de A. Uribe en contra de la ley, presionando a sectores del partido de la U, Cambio Radical y el Partido Conservador a que pugnarán para hacerla inviable.

A cada arremetida Uribista y rebelión en la Comisión, había que contestar destacando el apoyo de la U a la iniciativa, su compromiso con la misma, etcétera. Ellos mismos no entendían que con su actitud, especialmente la de Uribe, la opinión publica ya les había graduado como enemigos de las víctimas” (J. F. Cristo 2012, p.148)

Finalmente, en mayo del 2011 nace la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras con la cual se generan las condiciones de un escenario para la paz. Sin embargo, esta iniciativa dará como resultado el reconocimiento por parte del estado de la deuda institucional; esto quiere decir que en el marco del conflicto interno colombiano jurídicamente se advierte que las generaciones condenadas a esos años de violencia, despojo y abandono solo deben reclamarle al estado, en el entendido que es la estructura jurídico política establecida para garantizar la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos.

Es posible que la Ley 1448 de 2011 sugiera un modelo de intervención que busca normalizar las condiciones de las víctimas en relación a las de la sociedad en general, y este pensado en formas de acompañamiento y atención, donde se construye una relación con las victimas basada en la dependencia y la conservación de su condición, por lo cual podría pensarse que se observa y se define al sujeto víctima como beneficiario pasivo, cuya dependencia con la institución o el funcionario y la permanencia de los liderazgos, no contribuye a las formación de redes y tejido social para superar el estado de cosas a las cuales han sido sometidas.

Dada la noción de víctima, se sostiene que la visión de una política de atención al desplazamiento en Colombia no ha hecho sino reforzar esta condición y que a esta se han incorporado las víctimas, ampliando la norma, aunque se presente desde un marco jurídico nuevo; señalando que la presencia de un nuevo escenario de víctimas, deja por fuera la idea de sujeto de especial protección en la que estaban instalados los desplazados, siendo esta una apreciación operativa más que teórica, que se presenta aquí como un insumo para mostrar la naturaleza del debate que enfrenta la Ley de Víctimas.

CAPITULO II

EL CRAV CALI Y SUS FUNCIONARIOS PERSONIFICANDO AL ESTADO

“Cuando una persona llega muy enojada, ya utilizamos la Ley 1448 con su respectivo artículo, explicándole a la persona cuáles son sus derechos y uno de sus deberes es leer la ley y conocer, de esa ley, que puede acudir a fuentes del estado, como son: un derecho de petición, una acción de tutela y, como trabajamos dentro de la Personería, acudan a un abogado de oficio para que le puedan hacer una demanda si llega el caso tal...siempre invocado la ley, la ley de víctimas.” DAP, 44 años, mujer afrocolombiana, enlace, profesional.

2.1 Consideraciones iniciales.

La Ley de Víctimas o ley 1448 de 2011 inauguró un nuevo marco jurídico para atender, asistir y reparar a las víctimas del conflicto armado en Colombia, en ese marco se crea la entidad encargada de implementar el mandato de la ley en el territorio, que es la Unidad para la Atención, Asistencia y Reparación Integral a las víctimas del conflicto armado-UARIV, como rectora del SNARIV.¹⁰ En ese orden y en complementariedad con las entidades territoriales, se configuran los CRAV o Centros Regionales de Atención a las Víctimas, en donde se realiza la atención directa a través de los procedimientos y la ruta de atención establecida para que las personas incluidas como víctimas en el Registro Único de Víctimas-RUV sean reconocidas como sujetos del derecho a la reparación integral.

Es entonces el CRAV, la figura material y simbólica que escenifica el encuentro entre lo que se concibe como “el estado” (funcionario) y el usuario (víctima).

Los relatos acopiados para esta tesis, se ubican en la transición normativa, el orden procedimental y en el espacio-tiempo en que se concreta la ley de víctimas en el país.

El presente capítulo describe y examina la dinámica del Centro Regional de Atención a Víctimas-CRAV, para obtener una radiografía del proceso de la ruta de atención en la perspectiva de memoria que hacen funcionarios y víctimas.

¹⁰ Sistema Nacional de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las víctimas del conflicto armado.

Acoplar la normatividad a la realidad implicó un complejo proceso de transformación y adecuación de la institucionalidad presente en esa coyuntura, para asumir el reto de implementar la nueva ley, creando un escenario de protagonismo y participación para las víctimas, cuya reparación era un hecho, como lo expresó con gran convicción el ministro de Justicia y del Derecho, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, en la portada de presentación de la Ley 1448 de 2011.

Así que con gran satisfacción presento a la sociedad colombiana el compendio regulatorio a través del cual se materializará el firme propósito del Estado colombiano de lograr que todas aquellas personas que han sufrido las más nefastas consecuencias del conflicto armado interno reciban una reparación integral y logren recuperar el proyecto de vida del que fueron despojadas. (...) Debemos conservar la esperanza de que la correcta reparación y restitución de las tierras usurpadas permitirá que el conflicto concluya de una vez por todas. Por eso, no me cabe la menor duda de que ha llegado la hora de las víctimas, la hora de los desplazados, la hora de los que hasta hoy no han contado con la solidaridad de sus semejantes con ocasión de los despojos sufridos y los seres queridos sacrificados. Ha llegado la hora de la paz. (Ley 1448 de 2011).

2.2. Desplazados y víctimas entre Acción Social¹¹ y la UARIV.

Dada la magnitud del desplazamiento forzado en Colombia,¹² la implementación de la ley 387/97 se enfrentaba a un universo no proyectado de demandas de atención, que partió de

¹¹ Mediante el Decreto 2467 de 2005 durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, surge la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social-AS) como resultado de la fusión de dos entidades públicas: La Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI) y la Red de Solidaridad Social. Sin embargo, la nueva entidad no sólo absorbe las funciones de política social de la Red, sino que le son atribuidos los programas que se estaban desarrollando por intermedio del Fondo de Inversiones para la Paz (FIP). Este fondo, creado mediante la Ley 487 de 1998, tiene como función servir como instrumento de financiación de los programas sociales del Plan Colombia (Ahumada, 2008). Acción Social centraliza los puntos más sensibles de la política social, para atender a un espectro amplio de grupos vulnerables y minorías en donde tiene especial relevancia la atención a la población desplazada, en el marco normativo de la ley 387 de 1997. La nueva agencia además de asumir los programas de la Red de Solidaridad (Gobierno Samper 1997): Atención a Víctimas de la Violencia, Apoyo integral a la población desplazada y Red de Seguridad Alimentaria, entre otros, es la encargada de coordinar el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada-SNAIPD. <http://www.prosperidadsocial.gov.co/ent/gen/Paginas/inicio.aspx>

¹² La cifra de víctimas por desplazamiento forzado en Colombia, según CODHES entre 1985 y 2005 era de 3.563.504 (Ahumada, 2008). La cifra actual va por 7.816.472. Fuente: Red Nacional de Información Unidad para las Víctimas. Corte a diciembre 31 de 2018.

una primera causal, en la que coinciden varios analistas del panorama colombiano, y son los efectos de los cambios dados en la política económica y social de Latinoamérica con la instauración del modelo neoliberal. (Ahumada C., Cancino A., Chávez G. C. 2008)

En la década de los 90 el país se embarcó en una reforma constitucional que buscaba una amplia participación ciudadana para ajustarla a las realidades del país y dar paso al modelo neoliberal, afrontando a la vez una crisis política sin precedentes con el advenimiento de una nueva élite económica y política que se vio implicada en alianzas con una clase emergente ligada al negocio del narcotráfico, y que permeó la cultura ciudadana, desestabilizando al país y aportando al crisol de fuerzas que financiaron el proyecto paramilitar, cuyo propósito era disolver y detener la expansión de la insurgencia en zonas rurales de carácter estratégico, instaurando el terror entre las poblaciones campesinas más vulnerables, que se hallaban sometidas a la guerrilla ante el vacío de gobernanza, recrudeciendo el conflicto armado interno y el fenómeno del desplazamiento forzado, entre otros delitos de lesa humanidad.

A principios del 2000 el arribo de miles de personas desplazadas a las cabeceras municipales de pequeñas, medianas y grandes ciudades se tradujo en una grave crisis humanitaria que forzó a los desplazados a interponer cantidades de tutelas para reclamar asistencia humanitaria. En esa coyuntura, y ante la persistencia de falta de respuesta por parte del estado, la Corte Constitucional emitió la Sentencia T-025 de 1994.¹³

El fenómeno del desplazamiento forzado y la barbarie crónica que azolaba al país, signada por una ola de ataques terroristas y violencia sistemática, en medio de una profunda crisis socioeconómica y política, aumentó la percepción de inseguridad producida por el conflicto armado y sus elementos conexos, de tal forma que miles de colombianos, entre estos muchos profesionales, protagonizaron una gran ola migratoria hacia el exterior, buscando refugio y empleo en condiciones de ilegalidad y soportando la estigmatización social proveniente de la grave situación que registraba Colombia.¹⁴

¹³ Sobre la cual se hace referencia en el capítulo I de esta tesis.

¹⁴ Según registros del DANE, el número de colombianos en el exterior se estimaba en 3.378.345 connacionales para el 2005, cifra histórica máxima en comparación con registros censales anteriores.

En 2005 con la emisión de la Ley de Justicia y Paz el país entra en un marco de justicia transicional en el que el gobierno establece una primera puerta de negociación con los grupos paramilitares en términos de verdad y justicia, debido a su accionar, que había permeado los partidos y la estructura gubernamental del país. En ese escenario, por primera vez las víctimas aparecen como figuras clave en el proceso, como reclamantes de verdad y sujetos de reparación.

En ese escenario, el problema del desplazamiento forzado que afectaba especialmente a comunidades rurales, debió ser una prioridad para el estado, teniendo en cuenta que sus fuerzas militares y partidos políticos hacían parte de la alianza de poderes legales e ilegales que confluyeron en la retaliación contra la insurgencia. Sin embargo:

A comienzos de 2008, la Comisión Ciudadana de Seguimiento a la Política Pública frente al Desplazamiento ¹⁵ presentó su primer informe, al tiempo que se conocieron los resultados de la Encuesta Nacional de Verificación, adelantada por el CID y considerada la encuesta más grande que se haya hecho a población desplazada en el país. El informe destaca la persistencia de la crisis humanitaria respecto del desplazamiento forzado e insiste en el subregistro de este problema por parte del Gobierno. Mientras que el Programa Presidencial para la Acción Social registra 2,3 millones de personas en situación de desplazamiento, el informe estima que el número es el doble, 4,6 millones. (Ahumada, 2008, p.334)

Según los relatos de funcionarios entrevistados, entre 2005 y 2008 Acción Social recibió el mayor volumen de demandas de atención. En Cali, los pocos funcionarios disponibles debían contener a la población que llegaba a diario a la sede administrativa de la entidad y a la Unidad de Atención y Orientación (UAO) desde distintos municipios, afrontando constantes conflictos con los usuarios, reconocidos comúnmente como “desplazados”, quienes en vista de las largas filas que tenían que soportar desde la madrugada, y ante la baja cobertura de atención, protagonizaron continuamente disturbios, amenazas y tomas de la sede.

<http://www.urosario.edu.co/Revista-Nova-Et-Vetera/Vol-2-Ed-17/Omnia/Una-nacion-de-andariegos-Colombia-tras-40-anos-de-/>

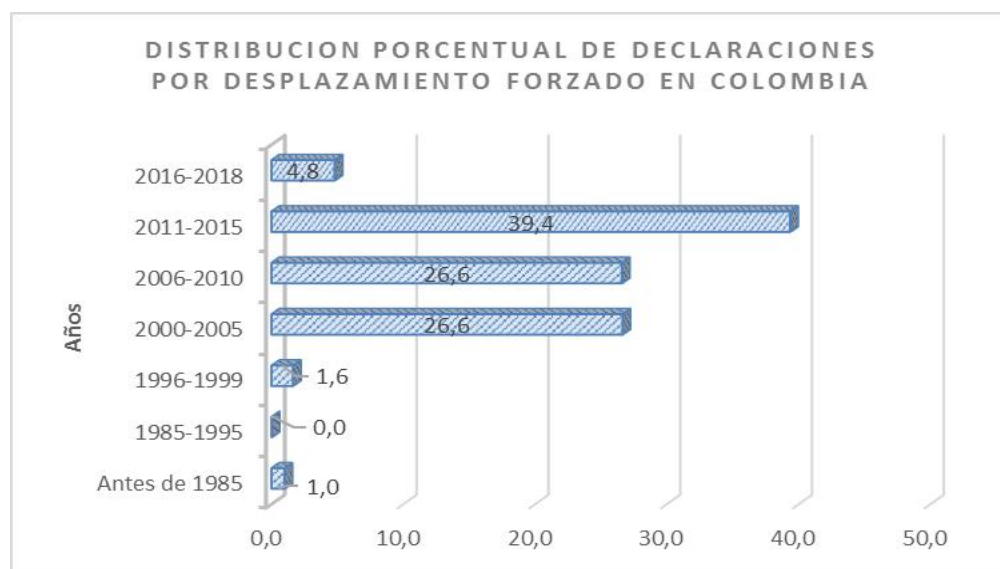
¹⁵ El Alto Tribunal estableció la conformación de la Comisión Ciudadana de Seguimiento a la Política Pública frente al Desplazamiento, integrada por representantes de la academia, la Iglesia Católica, las ONG, así como prestigiosos defensores de derechos humanos. Esta Comisión ha insistido en la necesidad de contar con indicadores que midan de manera sistemática el cumplimiento de la sentencia T-025/04. (Ahumada, 2008)

“En esa época estábamos colapsados para la atención. Diariamente llegaban entre 400 y 500 personas para ser atendidas por dos (2) profesionales, que teníamos dos (2) actividades: operativas y administrativas. Había tomas por parte de las víctimas, había amenazas por la mala atención. En la mañana atendíamos público y en la tarde, lo administrativo. Dejábamos 500 personas sin atender. Esto se puede estimar por el número de derechos de petición, que requieren una respuesta formal, así como las tutelas. Yo, como coordinadora, debía atender entre 2000 y 3000 derechos de petición al mes”. MZV, 47 años, mujer, funcionaria profesional.

Fue hasta 2008 que Acción Social realizó ajustes internos para establecer una estrategia de atención más amplia, ante el continuo aumento de la población desplazada y la presión internacional, de las ONGs y de las organizaciones de víctimas.

“(En 2008), se ajustó el tema interno con Acción Social, en donde los otros hechos victimizantes los asumía Reparación (...) y la Subdirección de Desplazamiento atendía solamente desplazados. Se tomó la decisión de entregarle la atención a un tercero, para dar respuesta a las víctimas por desplazamiento forzado”. MZV, 47 años, mujer, funcionaria, profesional.

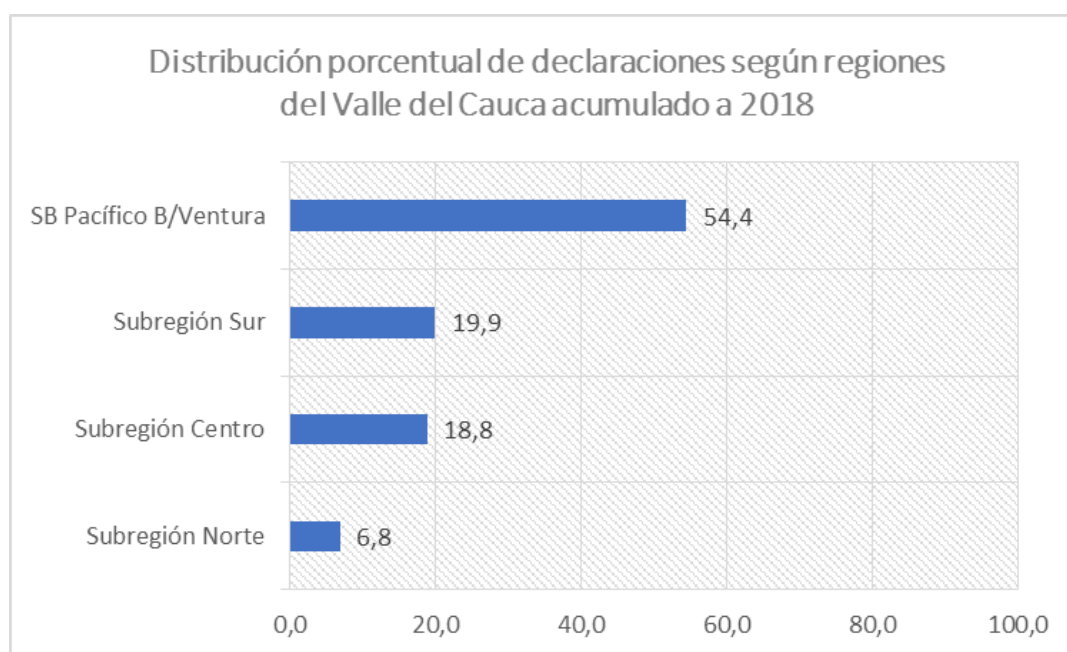
Una revisión de los datos del crecimiento de declaraciones en las dos últimas décadas permite reconocer la magnitud de las demandas de servicios de atención que empezaron a saturar los lugares donde se prestaba atención al desplazado y posteriormente a ese universo más amplio de las víctimas.



Fuente: Elaboración propia con datos de la página web de RNI UARIV corte a Dic 1 de 2018

Se observa el crecimiento porcentual de las declaraciones por desplazamiento forzado antes del recrudecimiento del conflicto, durante su escalamiento y tras los Acuerdos de Paz con las FARC-EP, donde es evidente el incremento de las declaraciones por desplazamiento forzado en la década 2000 – 2010 respecto a años anteriores, cuando se implementó el proceso de atención a la población desplazada.

En el quinquenio 2011-2015 se reflejó el mayor porcentaje de declaraciones, que estaría ligado a la puesta en marcha de la Ley 1448/11 y los cambios implementados para ampliar el acceso a la ruta de atención, además del reconocimiento que empezaron a tener las víctimas del conflicto armado y sus derechos en el escenario nacional e internacional y en el contexto previo al inicio de los diálogos de paz.



Fuente: Elaboración propia con datos de la página web de RNI UARIV corte a Dic 1 de 2018

Al contrastar los datos de declaraciones por zonas en el Valle del Cauca, se observa que, exceptuando a la subregión Pacífico-Buenaventura, donde se presentó la mayor cantidad de declaraciones debido a las características exacerbadas del conflicto en esa zona, el más alto porcentaje de declaraciones se concentró en las subregiones Sur y Centro, que abarcaban los municipios más afectados por el conflicto y los de mayor recepción de población desplazada

hacia las cabeceras, que son: Cali, Dagua, Tuluá, Buga, Bugalagrande, Palmira, Yumbo, Pradera, Florida y Jamundí.

Entre los años 2005 a 2012, a toda la población víctima del Valle del Cauca se la atendía en las sedes administrativas de Acción Social y/o en las Unidades de Atención y Orientación a los Desplazados conocidas por su sigla UAO¹⁶, con excepción de un porcentaje indeterminado de víctimas de la zona Norte del Valle que prefería acudir al Eje Cafetero por su cercanía, con las mismas dificultades de acceso a la atención.

“Porque en ese momento solamente había dos puntos de atención: Cali y Buenaventura, y en el resto de los municipios a la población le tocaba ir a la sede administrativa para ser atendida. En la sede había una sola profesional que atendía el resto del departamento; la gente llegaba desde las 2 a.m. [...]. Su capacidad de atención era de 60 al día y llegaban entre 200 y 250 personas diariamente”.
MZV, 47 años, mujer, funcionaria, profesional.

Los problemas de acceso a la atención en Acción Social habían propiciado una práctica común entre las víctimas, que era el “volteo” por varias ciudades declarando y buscando atención, además de excursiones colectivas o individuales a Bogotá, que tramitadores convirtieron en negocio, ofertando el pago de ayudas humanitarias o indemnizaciones aceleradas con un alto costo para las víctimas.

Según lo expresado en el relato de **MZV**, en Cali ni Acción Social ni la Alcaldía contaban con la capacidad de atención requerida y aunque esa dependencia reorganizó su estructura en 2008, las enormes filas y continuos descontentos acompañaron su gestión hasta la aprobación de la Ley 1448 de 2011, cuando el gobierno de Juan Manuel Santos, mediante el Decreto 4155 de 2011, transformó Acción Social a Departamento Administrativo para la Prosperidad Social-DPS, adscribiéndolo al Sector Administrativo de la Inclusión Social y la Reconciliación, y creó la Unidad para las Víctimas como entidad encargada de implementar

¹⁶ Las UAO son los centros de atención precursores de los CRAV. A raíz de las dificultades de articulación con las entidades territoriales, no prestaban la atención requerida por las víctimas, porque la gestión y la información la manejaban los funcionarios de las sedes administrativas de Acción Social, motivo por el cual, los usuarios o “desplazados” en medio del caos y la desatención, iban de un lugar a otro con la esperanza de obtener las ayudas humanitarias.

la política pública de víctimas. En su relato, una funcionaria de ambas entidades, expresa la manera cómo percibió dicha transformación:

“Como la ley es tan garantista... que al momento de implementarla es muy compleja. El cambio le costó mucho, la transición de reconocer a las víctimas por desplazamiento a sujetos de otros derechos”. MZV, 47 años, mujer, funcionaria profesional.

“Con la Ley 1448, en 2012, se desestructura (refiriéndose a Acción Social) y nos focalizamos, Unidad para las Víctimas atiende a las víctimas y Prosperidad Social atiende a población vulnerable, porque antes las víctimas eran solo desplazados”. MZV, 47 años, mujer, funcionaria, profesional.

Se instaura entonces un nuevo orden administrativo y regulador de relaciones de coordinación, donde se operaron cambios relacionados con la atención a la población víctima. A partir del empalme entre Acción Social y Unidad para las Víctimas se genera un nuevo modelo de atención. Sin embargo, en su relato la funcionaria lamenta que la UARIV no apropiara las lecciones aprendidas, desconociendo la experiencia adquirida en los años anteriores, especialmente en la atención a la población desplazada. Al respecto, y tomando como referencia otros análisis, se refiere a los conocimientos operativos de los procesos de reparación y a la estructura que se adoptó para llevar a cabo los trámites de la población en condición de desplazamiento.

“Toda la estructura de los subcomités o mesas temáticas que respondían a las fases de atención con las cuales se daba cuenta de la articulación institucional para la oferta y los procesos relacionados con la ruta de atención, de los cuales se tenían acciones mecanizadas que dieron resultado, no fueron tenidos en cuenta”. MZV, 47 años, mujer, funcionaria, profesional.

La UARIV se gestó en medio del conflicto armado, la tarea para emprender la reparación de manera correcta implicaba un esfuerzo de gran envergadura en la definición de una estructura institucional organizada y eficiente, con un compendio de lineamientos amplios en materia de derechos y procedimientos rigurosos a partir de una nueva estrategia de atención que concretara lo que ordenaba la ley, diferenciándose y superando cuantitativa y cualitativamente los logros de Acción Social, pero con una dificultad: el desfase presupuestal

con que se pretendía atender al universo de víctimas, que falló en la proyección de la cifra real de víctimas que alcanzaría el RUV, estimada a la mitad de la cifra actual¹⁷, base con que se calculó el presupuesto para alcanzar la reparación a diez años (2011- 2021).

*“Cuando se aprobó la Ley 1448, de cierta manera se desfasó financieramente para soportarla. Estamos desfasados en el momento en \$38 billones, frente a la atención y asistencia de reparación para las víctimas”. **MZV, 47 años, mujer, funcionaria, profesional.***

Desde la perspectiva institucional, la creación de la Unidad de Víctimas ha supuesto una ralentización de las medidas que anteriormente prestaba Acción Social. Muchas instituciones nacionales e internacionales mencionan el hecho de que la experiencia y saber hacer acumulados con que, tras muchos años de trabajo, contaba Acción Social, no ha sido aprovechados y que eso ha provocado una lenta puesta en marcha de la Unidad de Víctimas y un considerable retraso en la atención. A finales de febrero de 2013 la Unidad cumplió su primer aniversario y las cifras de los logros alcanzados son aún muy moderadas”. (Rey & Pineda, 2013, p. 17)

Al respecto, B. Hansen, T & F Stepputat (2001), analizan lo que hacen los partidos gobernantes cuando gobiernan. Asumir el poder político no significa que un nuevo gobierno pueda cambiar las rutinas institucionales de la noche a la mañana o que las prácticas sociales dentro de la burocracia puedan ser modificadas con facilidad (p.32). Sin embargo, las nuevas formas de gobernanza buscan diferenciarse de las anteriores, y construyen nuevas entidades o se dedican a un tema o área en particular, en donde reflejan las formaciones ideológicas y comunidades de las que provienen. “El resultado a largo plazo de esta formación, adición y reestructuración constante de instituciones del estado es una morfología de gobernanza, es decir, capas históricas de instituciones que han dejado rastros y documentos conforme fueron reformadas o reconstruidas” (p. 34).

¹⁷ El desfase presupuestal no obedece a un simple error de cálculo, está relacionado con los Autos emitidos por la Corte Constitucional para hacer seguimiento a la Sentencia T-025 cuyas decisiones aumentan constantemente el universo de víctimas sin que el gobierno inyecte capital al presupuesto de la ley para su cumplimiento.

2.3 Conformación de la UARIV DT Valle y el CRAV Cali

La implementación de la Ley 1448 se concreta a partir de 2012, con la apertura de las Direcciones Territoriales de la Unidad para las Víctimas en las principales capitales del país. La sede nacional de la UARIV, ubicada en Bogotá, se encargó de diseñar y transferir a los equipos territoriales (técnicos y profesionales) los lineamientos conceptuales y operativos para implementar la ley, elaborados a partir de los preceptos de la justicia transicional y las cinco medidas de reparación, acopiando la normatividad anterior (Ley 418 de 1997, Ley 387 de 1997, Ley 975 de 2005 y Decreto 1290 de 2008) y en el marco de los avances y/o estándares internacionales en posconflicto y derechos humanos.

En el Valle del Cauca se crea la Dirección Territorial Valle de la UARIV a mediados de 2012 conformada por personal calificado proveniente en su mayoría de Acción Social, la CNRR y otros de entidades públicas y privadas que venían trabajando el tema en la región. Entre 2012 y 2013, la UAO modifica su nombre y su estructura para convertirse en el CRAV, asumiendo el rezago de la atención que venía soportando Acción Social, ante la imposibilidad de dar respuesta institucional efectiva y oportuna a la demanda creciente.

Los Centros Regionales de Atención a Víctimas-CRAV surgen en el país, como espacios interinstitucionales creados para atender, asistir y reparar a las víctimas del conflicto armado colombiano. Se han organizado por dependencias en donde se desarrolla la Ruta de Atención, diseñada con un orden sistémico, de tal modo que las víctimas (casos) transiten por unas etapas (proceso), que finalmente los conduzca a una meta cuyo producto es la reparación integral y la superación de las condiciones de vulnerabilidad.

Con el establecimiento de la sede administrativa de la UARIV en el barrio Granada, de Cali, y el CRAV (antes UAO) en el centro de la ciudad, cobra mayor importancia la dinámica de acompañamiento para la población víctima, al centralizar la atención al público a través de un equipo ampliado de atención, contratado por operador, aunado a un proceso de articulación (aunque complejo y conflictivo) con la Alcaldía Municipal y otras entidades del Sistema Nacional de Atención, Asistencia y Reparación-SNARIV, presentes como oferta

institucional para la población víctima. Esto, teniendo en cuenta que el parágrafo único del Artículo 168 de la Ley 1448 de 2011 ordena que:

Los Centros Regionales de Atención y Reparación unifiquen y reúnan la oferta institucional para la atención a víctimas de modo que sean informadas de sus derechos y remitidas para acceder de manera efectiva e inmediata a las medidas establecidas por la ley y que para ello pueden celebrar convenios interadministrativos con las entidades territoriales y Ministerio Público, a fin de que se garantice la unificación de la atención para las víctimas. (Ley 1448 de 2011, p.88)

En ese orden, los Centros Regionales de Atención a Víctimas dependen en mucho de la voluntad política de la entidad territorial para acatar el cumplimiento de la Ley 1448/11, a partir del principio de corresponsabilidad que organiza el sistema, puesto que las alcaldías y demás entidades municipales son responsables de atender a las víctimas de su jurisdicción.

*“Entonces se crea la Subdirección de Asistencia desde la Dirección Nacional. Realmente ven que el fuerte de la atención es a las víctimas, así que se concentran en esto, contratan un operador y ese operador lo que hace es contratar a unos orientadores para que la atención la hicieran ellos y los profesionales de la Unidad apoyaran la atención, pero más hacia la labor administrativa. Eso fue lo mejor que pudo hacer la entidad porque descongestionó bastante. Todos los procesos administrativos fueron centralizados en Bogotá. La valoración de las declaraciones, la respuesta de los derechos de petición, se hacen a nivel nacional. Esto permite poder dar una atención con dignidad a las víctimas”. **MZV, 47 años, mujer, funcionaria, profesional.***

La nueva configuración institucional busca mejorar la atención focalizándose en los procesos misionales para los que fue creada la UARIV, dividida en tres subdirecciones: Registro y Valoración; Gestión Social y Humanitaria, y Reparación individual y colectiva. Además del CRAV Cali, en el Valle se crearon el CRAV Buenaventura y cuatro Puntos de Atención a Víctimas-PAV para acercar la atención a los municipios: Tuluá (en 2013), Palmira (2014), Buga (2015) y Cartago (2017).

Esta nueva configuración, tuvo el propósito de garantizar la atención con dignidad a las víctimas, reconocidos como sujetos de derecho, distinto al anterior concepto de solidaridad, que equiparaba a las víctimas del conflicto con las de un desastre o calamidad.

No obstante, en los relatos persiste el descontento ante la ineficiencia e ineficacia de la ruta de atención. Quizá actualmente el acceso al CRAV es menos complicado que en 2005, quizá las filas han disminuido y se atiende la demanda existente, quizá muchas más víctimas han sido indemnizadas; sin embargo, víctimas y funcionarios coinciden en reiterar que si bien, para cumplir con la ley, la gobernanza se dio a la tarea de configurar una gran estructura institucional muy especializada, continua fallando en la relación directa con la víctima, no ha logrado posicionarse en ese proceso micro del encuentro entre la víctima y el funcionario como garante real de derechos que pretende ser en ese escenario donde el sujeto víctima debería hallar respuesta inmediata a sus necesidades y expectativas, y donde se situarían las acciones que lo conduzcan de manera expedita y satisfactoria a la reparación integral. Al contrario, en medio de ese gran andamiaje institucional que denota el poder del estado que se pone de manifiesto ante las víctimas para redimir su tragedia, hace que se amplíe su sufrimiento en una mezcla contradictoria de expectativas que surgen del sujeto de derechos y frustraciones que lo convierten en un objeto sumiso ante la incesante postergación.

A la luz de estas consideraciones, quizás deberíamos ver la retórica de los funcionarios de estado, los documentos políticos hermosamente redactados, las formas de gobernanza ostensiblemente científicas y los grandes planes y esfuerzos organizativos de los gobiernos con toda su parafernalia de vehículos, títulos y pequeños rituales como parte de un continuo espectáculo del estado que declara y afirma la autoridad de éste. *Solo de vez en cuando estos espectáculos tienen éxito en producir los efectos sociales específicos que buscan*, pero siempre reproducen la imaginación del estado como el gran enmarcador de nuestras vidas. (B. Hansen, T & F Stepputat, 2001, p. 42)

2.4 El CRAV Cali: espacialidad, dependencias y funcionarios

“La experiencia en el CRAV, no hay víctima que la quiera tener”

LAR, 59 años, mujer, afrodescendiente, víctima

El CRAV es uno de los agentes de mayor relevancia en la interacción entre funcionarios y víctimas. De la calidad del sistema de atención dependerá en gran medida el éxito que tenga la víctima en su proceso de reparación. Sin embargo, cada una de las personas que hacen parte de ese proceso es clave para determinar el alcance que pueda tener la víctima en la ruta de atención. El funcionario es la cara del estado, es quien, de manera cotidiana, forja en la víctima sus imaginarios de estado, en la medida en que se da la relación y entre los ejercicios de poder que se ejercen invisiblemente mientras se tramitan los servicios por los que acuden.

El **CRAV** Cali cuenta actualmente con la mayor infraestructura de atención en el departamento, por el tamaño de su equipo de orientadores (9), enlaces de asistencia (6) y de reparación (6), notificadores de AH (4) y notificadores de Registro (2), estos últimos van dos veces por semana. En comparación, el CRAV Buenaventura cuenta con (6) orientadores, el PAV Tuluá con (2) y los PAV Palmira, Buga y Cartago con (1) cada uno. La cobertura actual de atención del CRAV Cali, a partir de la gestión realizada por los equipos de la UARIV, tiene un promedio de 400 a 500 usuarios por día, con topes de 50-60 víctimas atendidas por orientador, alcanzando un total mensual cercano a ocho mil atenciones.¹⁸

¹⁸ La cobertura de atenciones es explicable por las metas diarias establecidas por el operador a los orientadores en cumplimiento de las cifras de atención que la Dirección de Gestión social y Humanitaria del nivel nacional se impuso para vencer el rezago dejado por Acción Social y el continuo crecimiento de las cifras de víctimas en el RUV. La cifra actualizada de víctimas en Colombia es de 8.771.850 (7.816.472 por DF), en el Valle del Cauca 590.904 (529.984 por DF) y en Cali 209.482 (164.551 por DF). Corte a 1/2/2019, fuente Red Nacional de Información-RNI. <https://www.unidadvictimas.gov.co>

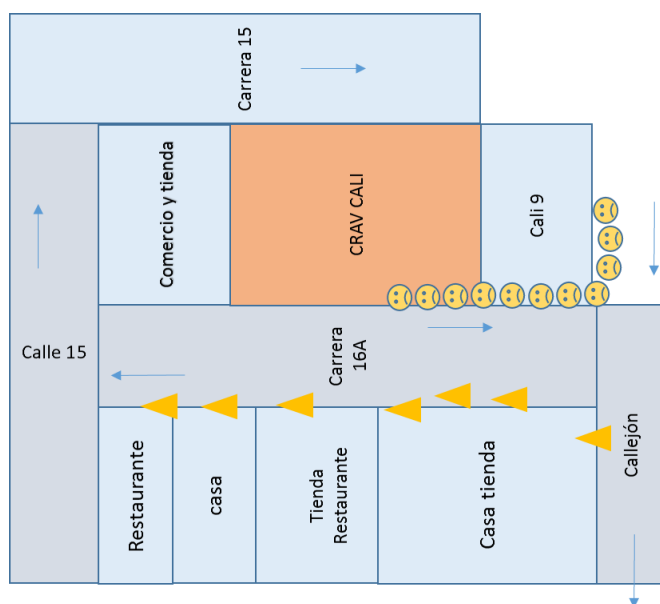


Figura 1. Ubicación geográfica del CRAV en el Municipio de Cali ¹⁹

¹⁹ Convenciones de las figuras: *cara feliz*: funcionarios UARIV, *cara triste*: usuarios-víctimas, *triángulos amarillos*: ventas ambulantes. Los símbolos de caras intentan denotar la cara amable del deber ser de los funcionarios y la cara triste de insatisfacción de las víctimas ante las largas esperas.

El CRAV se ubica en el barrio Guayaquil, Comuna 9, estratificación social 3, nivel medio bajo, en un edificio que destinó la Alcaldía para la atención a víctimas, donde antes era la UAO.

El edificio es una construcción de cuatro pisos, funcional, aun cuando se evidencia el desgaste de sus instalaciones, a pesar de su reciente remodelación²⁰. Se ubica al margen de la calle 15 sobre una vía estrecha, poco transitada. En torno al CRAV hay residencias, restaurantes y tiendas de barrio con servicio de fotocopias; en los andenes se instalan a diario ventas ambulantes, con una variada oferta de alimentos, tentempiés y bebidas, también ofertan minutos o llamadas por celular y trámites relacionados con las gestiones de las víctimas. La vía desemboca en un callejón y parqueadero-taller que utilizan funcionarios y visitantes a bajo costo. A un lado se halla el CALI 9²¹, que hace parte del edificio y de la Alcaldía. El andén es ancho, allí se arma la fila de los usuarios-víctimas.

“Primero, uno llega y hace la fila afuera. A veces llueve, hace sol y uno no quiere perder su turno, se tiene que quedar ahí parado haciendo fila. Después de todo eso, a uno lo hacen seguir si está en el listado y pasa.”. MGR, 35 años, mujer mestiza, víctima, funcionaria alcaldía.

Para las víctimas, la fila es el primer y más fatigoso paso para acceder al CRAV. La rutina inicia de madrugada (o la noche anterior). Para muchos se trata de llegar a una hora que asegure un buen puesto y obtener una de las primeras fichas, de modo que no pierdan su día de trabajo o pongan en riesgo sus empleos. Entonces se trata de la primera espera paciente y resignada, como parte de una rutina creada por las circunstancias para lograr atención.

²⁰ El edificio fue sometido a obras de mejoramiento a través de un proyecto gestionado en articulación interinstitucional UARIV-Alcaldía para restaurar, ampliar el edificio y habilitar el 3 y 4 piso. La obra se inició en 2015 (Alcalde Rodrigo Guerrero) y se inauguró en 2017 (Alcalde Maurice Armitage). El proyecto se gestionó pese a innumerables traspiés administrativos. Según funcionarios del CRAV, la obra en general no cumplió con las expectativas, ya que persisten problemas que debieron mejorarse, y se habilitó solo hasta el tercer piso.

²¹ CALI-Centro de Atención Local Integrado es una oficina periférica de la Alcaldía donde se realiza atención a los ciudadanos para temas de pago de impuestos y acceso a programas sociales.



Durante la espera, generalmente surgen variadas conversaciones, sin duda el tema más recurrente son las dificultades para la atención y la tramitología que lentifica el avance de sus casos para recibir los beneficios en dinero, así como los ejercicios de memoria respecto a sus historias, la situación del país desde la política, el gobierno local y nacional, los funcionarios y el estado, que aparecen casi siempre en los imaginarios relacionados con la corrupción, la represión y la mentira. La fila, es la espera más compleja por cuanto la incertidumbre cunde y se propagan rumores y puntos de vista tan variados como personas la conforman, intercambios que reproducen información errada o no, donde es posible afirmar que “a través de estos intercambios también se difunde informalmente información sobre los requisitos formales del Estado (...) se trata de una espera activa, relacional” (Auyero, 2015, p.126).

Lo que se observa, es una docilidad difícil de interpretar, no arman lío, aunque algunas veces hay detonantes, como las disputas con quienes intentan colarse o con los vendedores de puestos de la fila, pero sobre todo se exaltan si, habiendo esperado tanto, en la mañana no alcanzan ficha porque no reparten el número estipulado a diario o hay demoras extras²².

En casi todas las entrevistas que realizamos y en la experiencia recogida en años de trabajo en la UARIV, las víctimas, usuarios del CRAV, tal como lo plantea Auyero (2013) “se

²² Generalmente hay conflicto cuando se reduce el número de orientadores por incapacidades o jornadas externas que generan más demora y menos fichas o por caídas del sistema, que son frecuentes, o imprevistos como daños eléctricos o inundaciones, que se aceptan con más disposición.

refieren al tedioso tiempo de espera en términos de la frustración que les provoca” (p. 125), dado que en el CRAV muchas situaciones pueden ocasionar no atención y por consiguiente la pérdida del tiempo de espera en la fila, pero sobre todo perder la cita tan esperada por largo tiempo, que pueden ser meses.

El sótano tiene acceso por una puerta garaje que da paso al primer filtro con un funcionario orientador o acogedor que entrega el turno de atención si el caso lo amerita; de ahí se continúa por un pasillo ancho que desemboca a un cuarto rectangular, por lo que en conjunto actúan como salas de espera. Al frente se ubican tres orientadores en cubículos y, al voltear el pasillo, se conecta con las escaleras que van al primer piso, dos baños y otro cuarto más pequeño donde se ubican otros cinco orientadores.

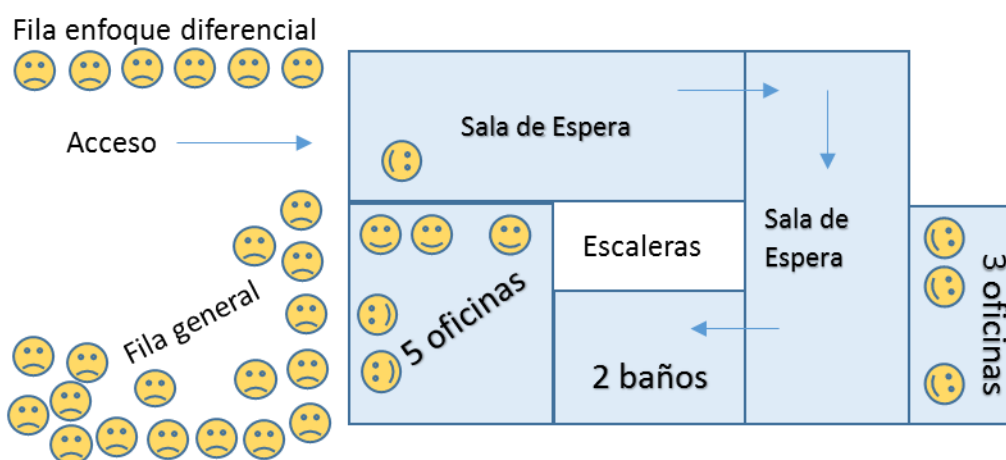


Figura 2. Configuración espacial del sótano del CRAV Cali

El acceso de la fila única (dos hileras) inicia por la puerta garaje, en donde un vigilante hace las veces de informante y controlador de la puerta (situación normalizada en las entidades públicas del país con alta demanda de usuarios). La fila de enfoque diferencial entra directamente en grupos de 10 o 15, según el número de sillas colocadas contra la pared del pasillo, y es atendida por 2 orientadores.



La fila general pasa en grupos pequeños con el orientador-acogedor, apoyado con personal de la Alcaldía (2) y dos (2) computadores, donde realizan el filtro, que consiste en cotejar la cédula para validar la atención, indagar el propósito de la visita, digitar el nombre del usuario (víctima) y su cédula en un listado y revisar el caso en la plataforma virtual para verificar qué etapa transita en la ruta de atención y si la cita solicitada es pertinente.

Si le asignan turno, pasa a la sala de espera y se acomoda en las sillas ubicadas a lo largo del pasillo y en el cuarto rectangular del fondo. En esa zona caben alrededor de 80 personas sentadas, de las 400 en promedio que asisten al día, por lo que para muchos la espera de la madrugada se extiende por lo general hasta las 10 de la mañana, cuando se ha filtrado la fila y el resto de usuarios se han distribuido en otros pisos o auditorios en espera.

“La semana pasada me citaron y allí ¡hacía un calor! Nosotros pensábamos que nos íbamos a morir asfixiados allá, había tres niños que sufrían de asma y se pusieron mal”. MGR, 35 años, mujer mestiza, víctima, funcionaria alcaldía.

La sala de espera en el CRAV “se parece mucho a la vida cotidiana en tantos barrios pobres de la ciudad; es un universo donde conviven (gente de diversos lugares del país) (...) en lo que E. Goffman (1961) llamaría una “interacción focalizada” (un conjunto de individuos en un flujo de acción común, y que se relacionan entre sí en términos de ese flujo). Por sobre todas las cosas, sin embargo, la sala de espera es un mundo de mujeres y niños que necesitan

ayuda urgente, y que viven en “estado de emergencia” (Ehrenreich, 2001).” Citado por Auyero (2013).

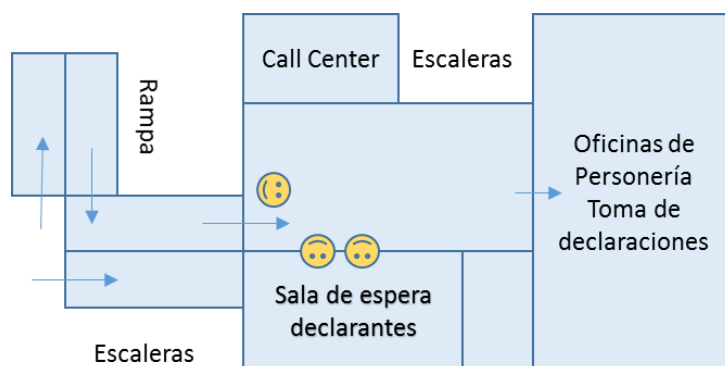


Figura 3. Configuración espacial del piso 1 del CRAV Cali

El primer piso tiene acceso por rampa y escaleras. La puerta es ancha y se entra a un pasillo central. A un lado se encuentre el call center, donde se toman las citas de declarantes y al otro lado una especie de recepción que se ocupa de los citados, que se van acomodando en una salita con capacidad para 20 personas que se encuentra atrás de la recepción. Al fondo están las oficinas de la Personería para la toma de declaraciones, que es un espacio amplio configurado con baños, cocineta, cuarto de servicio, oficinas donde se ubican funcionarios

de esa entidad y uno de psicología; atrás los cubículos para la caracterización y oficinas para la toma de declaración por parte de Personería (3), Defensoría (1) y Procuraduría (2).

Al segundo, tercero y cuarto piso se accede por unas escaleras anchas que en el descanso tienen ventanas altas que dan al tragaluz del sótano. La configuración es igual en los pisos altos. En el segundo se llega a un recibidor central y un salón lateral en que se ubica actualmente la oferta institucional SENA, Secretaría de Educación y Salud. Por el pasillo central, en ese mismo lado, hay unas seis oficinas, todas con un baño. Las ventanas de las oficinas del ala izquierda dan a la calle, pero no cuentan con cortinas o persianas, por lo cual el sol entra directamente y los funcionarios suelen cubrirlas con pliegos de papel, aunque se cuenta con aire acondicionado en todas las oficinas y servicio de aseo.

En la primera oficina se encuentra la coordinación de la UARIV; es la más amplia del piso y cuenta con dos sub oficinas para funcionarios de apoyo de la Alcaldía. En las cuatro oficinas siguientes se encuentran los doce enlaces del esquema presencial de asistencia y reparación; cada oficina cuenta con escritorios apilados de a dos con un panel central que los divide. En las puertas hay letreros que dicen “entre sin tocar”. La última oficina, al final del pasillo, se ha destinado para la Mesa de Participación de Víctimas.

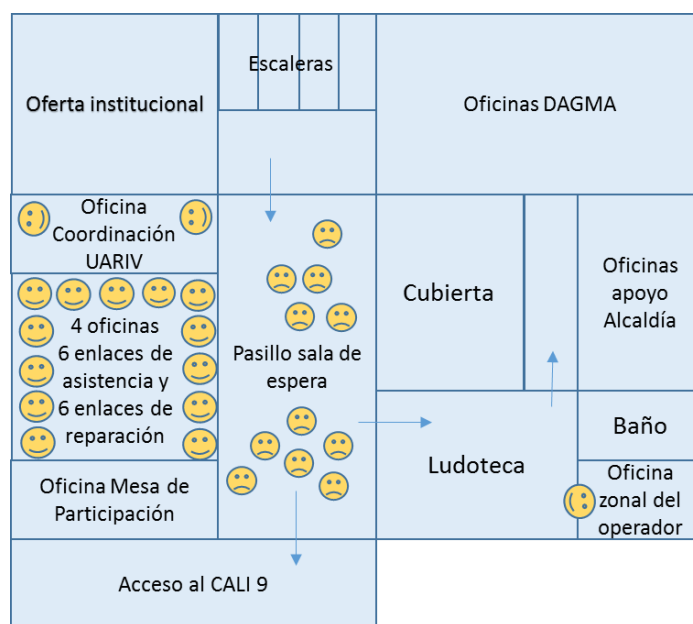


Figura 4. Acceso y configuración al 2º piso del CRAV Cali

Al frente de estas oficinas, en el pasillo, se ubican sillas para la acomodación de alrededor de 40 citados. En la parte central hay una especie de tragaluz que ocupa un gran espacio y un salón abierto con pasillo para ir al otro lado. Allí funciona una ludoteca para los niños que llegan con sus familias a esperar atención. Hay dos oficinas más, una que utiliza el Dagma, que no tiene relación con el tema, y otra para funcionarios de apoyo de la Alcaldía y un baño.

Para adelantar trámites con los enlaces de Asistencia y Reparación se requiere una cita que agenda el orientador de acuerdo a la etapa en que vaya el caso en la ruta de atención, es decir, no se otorga cita si el caso no lo amerita. También se citan desde el nivel nacional mediante llamada telefónica directa a la persona para que se acerque al CRAV.

Al preguntar qué pasa mientras esperan, una usuaria asegura que *“todos hablan mal de la institución: “no dan ni café, la atención es mala, en los baños no hay papel higiénico”*. **MAA, 61 años, mujer indígena, víctima y líder.**



El tercer piso tiene la misma configuración, con la diferencia que, en lugar de oficinas laterales, se tiene un auditorio que ocupa el ala principal y una estrecha sala de espera afuera. Al otro lado, se ubica la Alcaldía y en el cuarto aledaño al recibidor y los notificadores de Registro/AH. Al fondo, un área de cocina y comedor.

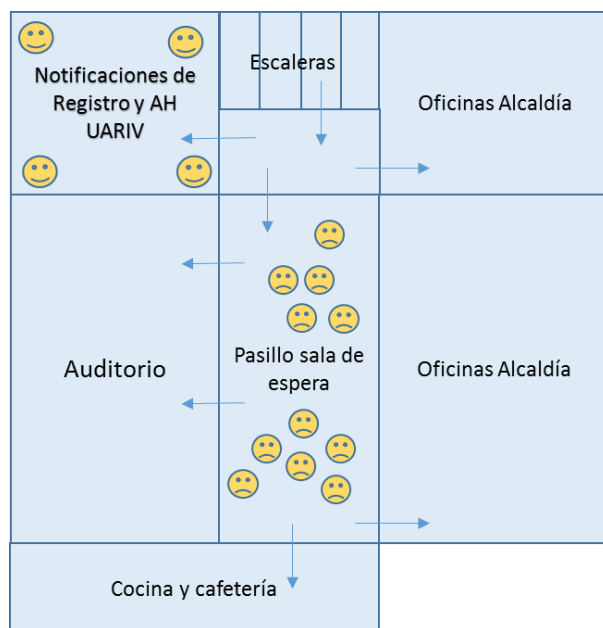


Figura 5 - Acceso y configuración del 3 piso del CRAV Cali

En el CRAV siempre hay déficit de espacio para funcionarios y usuarios, por lo que suele adaptarse el auditorio como oficinas. En el auditorio se realizan las jornadas de entrega de cartas de indemnización cada mes, los enlaces de reparación citan a las personas mediante llamada telefónica.

La coordinación del CRAV tiende a problematizarse, en tanto confluyen entidades con estatus y procesos diferenciados que comparten el espacio y los sujetos de atención (las víctimas). La UARIV depende de la Presidencia, la Alcaldía es la autoridad local y la Personería es un ente de control, y cada entidad es responsable de un equipo de funcionarios, dependencias, propósitos y procedimientos que deben articularse entre sí y con el resto de entidades, y aun cuando tienen unas delimitaciones establecidas, es inevitable que en la dinámica diaria con las víctimas se tornen imprecisas y, por ende, conflictivas. En ese escenario surgen a diario problemas, especialmente de control alentados por los denominados *egos institucionales*, que se resuelven o escalan a instancias de mayor nivel.

En el CRAV a diario, a pesar de las complejas relaciones interinstitucionales y los descontentos de los usuarios, el orden se mantiene relativamente estable, los usuarios han normalizado la espera a pesar de la incertidumbre, debido a que los funcionarios moldean y

refuerzan la validez del proceso tal como se presenta, lento y confuso, sin otra alternativa. En la lógica del panóptico de Foucault, se explicaría el tipo de dominio que se da en el CRAV, como mecanismo de obediencia (vigilancia) que se introducen en los cuerpos y forma parte de un tipo de violencia que se articula mediante las expectativas y los significados que transmiten los espacios y las instituciones. (Foucault, 1975)

2.5 La Ruta de Atención en el CRAV Cali

La ruta de atención que deben transitar las víctimas del conflicto se inicia con el reconocimiento de su condición de víctima en los términos de la ley y la inclusión en el RUV como puerta de entrada al proceso de reparación integral. Para acceder a la ruta, la víctima debe acudir regularmente al CRAV, atendiendo una citación o por su propia voluntad.

En el Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV) convergen las diferentes instituciones que aportan al cumplimiento del principio de reparación integral y con las cuales se materializa la oferta complementaria. La ruta establece la forma de acceso a las medidas que priorizan cumplir con la meta de la asistencia y la garantía de la reparación. En ese sentido actúan los protocolos que se han establecido entre las instituciones, las dependencias y los funcionarios que allí confluyen, de modo que las víctimas encuentren respuestas a sus expectativas y requerimientos.

El CRAV es el lugar donde opera la ruta de atención y donde se forma un entretejido de relaciones que hacen del espacio un territorio a partir de la construcción social, una resignificación constante que da pie a tensiones que se deben resolver para favorecer los procesos que allí se desarrollan. Los pasos en la ruta de atención se encuentran en el Instructivo Procedimental de la Unidad para las Víctimas: “(...) una guía como primer contacto para que los ciudadanos y ciudadanas víctimas conozcan y apliquen en las etapas de la Atención y Servicio personalizado, toda vez que es una herramienta útil para mejorar de manera importante la imagen que las víctimas tienen del estado y de la UARIV, y son una muestra de coherencia y confiabilidad” (Guía Unidad para las Víctimas, 2015).

Es muy diciente el propósito de la guía, en cuanto busca establecer relación con el ciudadano a partir de una atención personalizada que le brinde información sobre la ruta de atención, pero sobre todo, orientada a mejorar la imagen del estado por parte de las víctimas, a partir de valores como coherencia y confiabilidad, que son precisamente los temas que las víctimas siguen reclamando a la entidad. La ruta incorpora principios de los enfoques psicosocial, diferencial y Acción sin Daño²³ como ejes transversales en todos los componentes de restablecimiento de la víctima, a partir de acciones que eviten la revictimización, que se traduce en lograr una atención cuidadosa, de modo que perciban el esfuerzo de la UARIV (y el estado) por satisfacer de manera amable y eficaz sus derechos.

En resumen, el proceso se inicia con la declaración, que implica una evaluación exhaustiva de las circunstancias en que se dieron los hechos y permite la inclusión en el RUV y su identificación como víctima. En el primer año le entregan entre 3 y 4 ayudas humanitarias²⁴ de emergencia y, pasado un año, la entidad antepone el requisito de una indagación minuciosa de las condiciones en las que vive para contemplar la posibilidad de entregarle atención humanitaria de transición, esto es dinero que pretende solventar estadía y alimentación de familias enteras mientras encuentra mecanismos de supervivencia autónomos que le permitan contar con recursos para alcanzar su estabilización socioeconómica.

Una vez la víctima y su núcleo familiar han superado la situación de vulnerabilidad (carencias graves), etapa que puede durar entre 1 y 10 años (dado el rezago), según la medición anual, será posible dar lugar a un proceso de indemnización, que es uno de los componentes de la reparación y consiste en un dinero cuyo monto oscila entre 17 y 40 smmlv, dependiendo de

²³ El concepto de **Acción sin Daño** se refiere a la práctica de un enfoque ético que se basa en no ocasionar daño. Por oposición a la acción con daño que es entendida desde la práctica de la atención a víctimas como revictimización; hacer pasar al sujeto por una serie de situaciones que se podían entender como reiteración del daño ocasionado. **El Enfoque Diferencial** reconoce que hay grupos o individuos que en razón de sus diferencias y vulnerabilidad histórica, recibieron impactos desproporcionados en el marco del conflicto, como son las mujeres, los niños y adolescentes, los adultos mayores, los grupos LGTBI y las minorías étnicas: indígenas, gitanos o rom y los afrodescendientes, negros o raizales, a los que se debe brindar atención prioritaria y diferenciada. **Atención Psicosocial.** Servicios institucionales existentes relativos a reducir el daño emocional y físico, mediante programas, acciones o proyectos de carácter universal (para toda víctima de toda violación de derechos, así como para toda víctima de delito). Lineamientos UARIV 2015.

²⁴ La Ayuda Humanitaria se entrega periódicamente a la población desplazada y por una sola vez a las víctimas de otros hechos, si lo solicitan y el monto depende de cada caso.

los hechos, para que la víctima puede invertir, ya sea en un emprendimiento empresarial, la cuota inicial para compra o mejora de vivienda o avanzar en un proyecto educativo de nivel superior.

La ruta de atención, en lo que respecta a los procesos de asistencia (procedimiento de entrega de ayuda humanitaria) y reparación (procedimiento de indemnización) según lo observado en el CRAV, se compone de 9 procedimientos y 6 sub-procedimientos, con un lapso de relacionamiento con la entidad de entre 3 meses a 10 años, en el marco del período establecido por la Ley de Víctimas para la reparación que va del año 2011 al 2021.

La espera diaria para acceder a una atención con funcionarios puede variar en promedio entre 4 a 6 horas, dependiendo si hace fila o espera una cita pre agendada. En la siguiente figura visualizan los procedimientos, denotando los tiempos de espera que se requieren para transitar en cada fase de la ruta de atención.

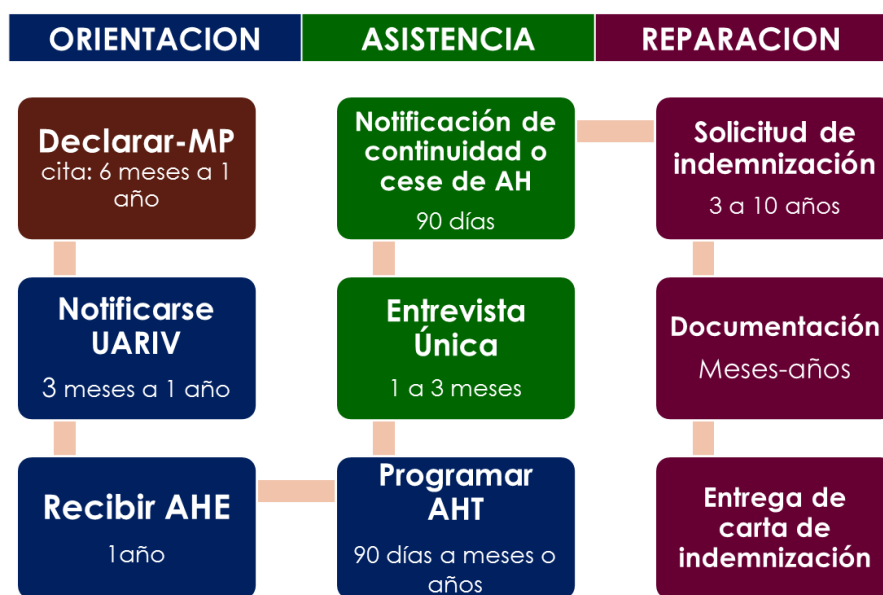


Figura 6 – Esquema de la ruta de atención según procedimiento, por tiempos de espera para obtener acceso a las medidas de asistencia y reparación en el CRAV Cali.

La sigla MP se refiere al Ministerio Público, responsables de la toma de declaración a las víctimas a través del FUD, procedimiento realizado por funcionarios de Procuraduría,

Defensoría del Pueblo y/o Personería y se realiza mediante citas telefónicas, 35 citados a las 7 am, el tiempo de espera el día de la cita depende del orden de llegada.

El procedimiento en la UARIV se inicia con la notificación de valoración de la víctima de su inclusión o no inclusión en el RUV por parte de la oficina de Registro y Valoración.

AHE significa Ayuda Humanitaria de Emergencia, que se compone de 3 a 4 giros que reciben durante el primer año del desplazamiento las víctimas por concepto de alimentación y alojamiento, mientras resuelven su situación en los sitios de llegada y el monto depende de la composición del grupo familiar, generalmente son cifras entre quinientos mil a un millón y medio de pesos y suelen entregarse automáticamente, aunque no se da para todos de ese modo, si pasa el primer año y no la recibieron o fue entrega parcial, no hay garantía de retroactividad.

AHT es Ayuda Humanitaria de Transición, etapa que va del segundo al tercer (o hasta quinto) año del desplazamiento y plantea que el hogar transita de su situación de emergencia a la estabilización socio-económica. Oscilan entre 2 a 3 giros al año que en realidad no tienen tal certeza, las víctimas deben ir muchas veces a solicitarla. Con los años disminuyen notablemente el valor, actualmente debido al déficit presupuestal, el monto varía entre treinta mil y doscientos mil pesos.

La programación de las AHE y AHT la realizan los orientadores, tienen un tiempo de espera a partir de la solicitud de 45 días hábiles, aunque en realidad puede ser más tiempo, dependiendo de la distribución presupuestal que hace el nivel nacional. Esta solicitud es la primera causante de la multitud en el CRAV, dado que las víctimas acuden incesantemente a programar y/o a verificar si ha sido colocado el giro. Para obtener un turno se debe hacer la fila afuera, que mucha gente inicia con 6 a 8 horas de antelación, es decir, desde la noche anterior. Obtenido el turno al interior del CRAV, la espera va de 2 a 5 horas y la atención dura en promedio 7 minutos.

La Entrevista Única es realizada por los enlaces de asistencia, para verificar el nivel de carencias del hogar, se debe hacer cada año para verificar si el hogar desplazado ha superado

la vulnerabilidad y continua o cesa la entrega de AH. Es extensa, toma de 45 minutos a una (1) hora, depende de la cantidad de miembros del hogar y de la estabilidad de las herramientas virtuales. La espera para el turno con cita es de 1 a 3 horas por los imprevistos.

Realizada la EU y notificado el cese de la asistencia (la entrega de giros de AH), la víctima inicia el procedimiento de indemnización, que requiere que el caso se encuentre cargado en una plataforma específica (puede demorar meses) y sea asignado a un enlace de reparación para iniciar la documentación, que implica acopiar los documentos de identificación del grupo familiar inscrito en el RUV, entre otros y realizar un procedimiento de revisión exhaustiva de los documentos para su posterior cargue en la herramienta virtual.

El procedimiento se hace en una cita que se espera por 2 a 3 horas, si la víctima tiene los documentos completos la atención dura 1 hora, si no los tiene, el avance depende de la consecución de documentos, puede demorar semanas, meses o estancarse por años. Con la documentación lista, entra en turno de giro, que depende de la priorización y la gradualidad establecida por ley, y puede ser de 6 meses a varios años. La entrega de la carta surte otro trámite de un día y reclamar el giro con la carta en el banco, otro día. Luego de indemnizada la víctima cesa como reclamante de giros, pero continua recibiendo atención preferencial de los servicios locales en salud, educación y demás medidas que la ley contempla.

En la siguiente figura se visualizan los tiempos de espera por trámite en el CRAV durante un día de atención presencial, que puede ser por orientador, notificador, enlace de asistencia o reparación o mixta, dependiendo del caso. El tiempo promedio de espera puede variar entre 2 y 5 horas según el procedimiento, si es con orientador, se suma la espera en la fila antes de la apertura, lo que da una espera de 6 a 8 horas o incluso más.



Figura 7 – Esquema de la ruta de atención según procedimientos, por tiempo de espera en horas durante un día para obtener las medidas de asistencia y reparación en el CRAV Cali

2.6 La dinámica del CRAV: funcionarios y dependencias

Las víctimas acuden al CRAV para hacer efectivo su derecho a la reparación integral como lo indica la ley. Las solicitudes más repetitivas, según los orientadores, son la ayuda humanitaria y la indemnización, cuya cantidad supera las demás solicitudes de acceso a las diferentes medidas y oferta institucional.

El grueso de las víctimas que acuden al CRAV se encuentran en situación de alta vulnerabilidad, y para una mayoría la comprensión del derecho a la reparación es limitada, no solo por bajo nivel educativo, sino porque sus vidas transcurren en otros menesteres, como la urgencia por sobrevivir; los líderes de víctimas que hacen parte de las mesas de participación establecidas por ley y de organizaciones de víctimas, se han dado a la tarea de hacer pedagogía, veeduría y control apoyados por la UARIV, sin embargo, sus procesos participativos se tornan muy conflictivos por la divergencia de intereses y fallas comunicativas, algunos han utilizado a las víctimas de manera autoritaria para encubrir actos deshonestos o se han politizado y la relación que establecen con la entidad se ha visto

empañada por la discrecionalidad en la negociación, lo que enturbia los procesos de participación y acrecienta la desconfianza.²⁵

Al CRAV Cali llegan víctimas en su mayoría residentes en Cali y zona metropolitana (Candelaria, Yumbo, Jamundí, Palmira²⁶), pero también de municipios que no cuentan con Puntos de Atención cercanos.²⁷ En general, llegan de muchas partes e incluso de otros departamentos y por su carácter nacional, a todos se les debe brindar atención.

Esta premisa entra en contradicción con las entidades territoriales, que colocan infraestructura y recursos para atender a las víctimas de su municipio, y no ven con buenos ojos que se utilice para atender a víctimas de otros municipios y departamentos. Debate que surge en los Comités de Justicia Transicional²⁸ y que la UARIV se esfuerza en explicar desde la comprensión de las dinámicas migratorias que ocasiona el conflicto interno en todo el territorio nacional, por lo cual, los centros y puntos de atención son un esfuerzo conjunto para atender a todas las víctimas, independiente de donde provengan o donde se hayan reubicado.

Para lograr el acceso a la atención por orientación, las víctimas deben iniciar el proceso en la fila única²⁹. En el CRAV Cali, se han organizado dos filas, una para el enfoque diferencial, exclusiva para las mujeres en embarazo o con niños pequeños, adultos mayores de 70 años, enfermos, personas con discapacidad y minorías étnicas que no reconocen el idioma o

²⁵ El tema de la participación de las víctimas y sus liderazgos requiere un análisis que no es posible tratar en esta tesis con la profundidad requerida.

²⁶ Se ha observado que las víctimas de los municipios del Valle y de otros departamentos, acuden a diferentes centros de atención, guiados por rumores o información de otras víctimas que tuvieron suerte, entonces hacen el viaje con la esperanza de lograr una mejor atención.

²⁷ No fue posible obtener datos de caracterización de las víctimas que acuden al CRAV Cali por parte de la UARIV nivel nacional que maneja la información, a pesar de las múltiples solicitudes y envío de oficios hasta agosto de 2018.

²⁸ Los Comités Territoriales de Justicia Transicional-CTJT se realizan 3 a 4 veces al año y congregan al alcalde de manera indelegable y sus secretarios, entidades del SNARIV y dos delegados de la mesa de participación para hacer seguimiento a la ejecución de lo pactado en el Plan de Acción Territorial de Víctimas y realizar análisis de orden público en los territorios con las autoridades militares y de policía.

²⁹ La FILA UNICA hace parte de los lineamientos que emite la UARIV de nivel nacional para la operación de los Centros Regionales de Atención y los Puntos de Atención locales contenida en la Guía Operativa.

campesinos que llegan de zonas muy alejadas (Enfoque Diferencial) y otra fila general para el resto de víctimas.

“Lo que se hace es priorizar a las personas que tienen condición de discapacidad o a los adultos mayores. Hay una fila prioritaria para ellos ingresar. Vamos llamando a las personas. En la atención se le pregunta a la víctima, para qué trámite viene (...)” STM, 36 años, mujer, orientadora, estudiante universitaria.

Muchos esfuerzos se han realizado desde la coordinación del CRAV por parte de Alcaldía y la UARIV para mejorar el tema de la fila, y evitar que las personas lleguen de madrugada y corran riesgos con delincuentes comunes de la zona, se expongan a las ofertas de los tramitadores con promesas de obtención acelerada de giros o se promueva la venta de puestos de la fila. Estos factores suscitan no pocos problemas a muchos usuarios e incluso altercados y disturbios más amplios en los que suele intervenir la policía.

“Para mí era más fácil pagar \$50.000 por un derecho de petición que hacer la fila todo el día, preguntar por mi ayuda y que me dijeran que volviera después”. ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder.

El tema de los tramitadores ha sido un canal alternativo para acceder de modo menos arduo a la ayuda o la indemnización, con un alto costo para las víctimas y para el proceso. Generalmente los tramitadores ofertan la elaboración de derechos de petición y tutelas como una vía rápida para obtener los pagos, que, aunque demora, era un camino efectivo para las víctimas reclamantes, pero generaba enormes retrocesos a la ruta de atención, dando lugar en 2015 a un ejercicio regulador entre la dirección general de la UARIV y la rama judicial.³⁰ Muchos líderes se han convertido en tramitadores, otros ejercen ese apoyo a las víctimas a cambio de fortalecer sus organizaciones, su liderazgo y otras prebendas o reciben pagos en especie, generalmente de buena voluntad.

³⁰ Desde 2015 desde la dirección general se realizó un ejercicio con la rama judicial para mitigar la situación, dado que la UARIV estaba destinando cerca de la mitad de sus funcionarios a responder derechos de petición y tutelas, que resultaban efectivas por orden de los jueces pero que se saltaban las priorizaciones de ley y los procedimientos de la ruta de atención, además las multas y ordenes de captura por desacato, recaían en los directores de la UARIV, afectándolos de manera individual.

En el CRAV Cali se han utilizado varias estrategias para mejorar el acceso a los usuarios. En principio (2008-2012) la fila era un tumulto que podía dar la vuelta al edificio dos y hasta tres veces. No era posible atender esa demanda y las quejas o agresiones por parte de los usuarios eran constantes, requiriéndose normalmente de intervención policial.

Entre 2012-2013 la Alcaldía creó un centro de llamadas para tomar citas y evitar la fila desde la madrugada, citando por horas. El modelo funcionaba con muchos problemas de calidad y corrupción. Calidad porque las citas se daban con semanas de anticipación, entonces algunos no las cumplían y se perdían turnos, o no tenía previsto las demoras en la atención por factores externos como caídas del sistema, jornadas móviles que ocupaban a los orientadores, cierres imprevistos del CRAV, etc. Corrupción porque las víctimas se quejaban continuamente de que no contestaban los teléfonos o siempre estaban ocupados y debían llamar por días, semanas y meses sin respuesta.

*“Seis meses llamando todos los días, de lunes a viernes, marcando ese teléfono y ya íbamos a tirar la toalla, hasta que allá, último, nos pudimos agendar una cita”. **MGR, 35 años, mujer mestiza, víctima, funcionaria alcaldía.***

Dadas las denuncias, se detectó que en las ventas de minutos³¹ que se ubicaban frente al CRAV se lograban las citas con más efectividad. Era tan visible y normalizado, que colocaban letreros ofertando las citas a \$5000. No se controló de inmediato porque la fiscalía debía investigar la conexión con el personal interno. Por lo cual, se rotaba continuamente el personal del centro de llamadas y con intervención policial se despejaba semanalmente la zona aledaña al CRAV de ventas ambulantes, generándose disturbios en la cuadra.

*“Cobran entre \$30.000 y \$40.000 por una cita, en la UAO. Algunas personas, líderes, se confabulan con funcionarios para otorgar cita únicamente a quienes paguen.” **MGR, 35 años, mujer mestiza, víctima, funcionaria alcaldía.***

*Antes vendían cupos (en el CRAV). Se garantizaban a través de las llamadas. - Los demás hacíamos filas por horas para que nos dieran información, pero a veces te decían que volvieras después. **ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder.***

³¹ Ventas de minutos se refiere a vendedores de llamadas con teléfonos celulares que cobran por minuto.

A pesar de los problemas, no fue fácil cambiar el sistema de agenda por teléfono, porque se contaba con un espacio adecuado por la Alcaldía y un equipo de contratistas. Una concertación entre Alcaldía y la UARIV, mediada por la Mesa de Participación de Víctimas, modifica la estrategia en 2017.

En principio operó como fila abierta, pero ante la avalancha de usuarios que se quedaban de nuevo sin atención, se optó por generar un filtro (pico y cedula,) que regulara el volumen de llegada de personas a diario. La modificación obviamente produjo traumatismos y situaciones difíciles entre las víctimas, aunque se hizo paulatina y con flexibilidad mientras lo asumían, siempre quedaban los casos que no eran atendidos.

*“Para este trámite (solicitar ayuda humanitaria), ya no había que pedir citas. Había que hacer fila, desde las 4 a.m. para poder recibir las primeras fichas. Abrían a las 7:30 a.m., y podía terminar los trámites a eso de las 9:30 a.m.”. **DQP, 40 años, mujer indígena, víctima.***

El sistema pico y cedula consiste en atender según los dos últimos dígitos del número de la cédula de cada persona, de acuerdo a los días de la semana: lunes 1 y 2, martes 3 y 4, miércoles 5 y 6, jueves 7 y 8, viernes 9 y 0. Ha demostrado eficacia para lograr una demanda diaria “razonable” no mayor a 500 personas, para el número de orientadores disponibles, no obstante, la fila sigue conformándose desde la madrugada con la misma espera y problemas, aunque con una relativa disminución.

*“Ahora, las citas se reservan por teléfono o a través del pico y cédula. Hay más personas que atienden los procesos. Te dan la cita dependiendo de lo que debas hacer. Les dan los documentos según el piso al que se deba ir. Si debo hacer varias vueltas en un día, los funcionarios te dan refrigerios y las hago todas, el mismo día. El guarda es amable. Actualmente la gente debe estar sentada mientras espera. Ofrecen agua.” **ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder.***

En los relatos, funcionarios orientadores y enlaces de asistencia y reparación que conforman los equipos básicos de atención a la población víctima y que, en definitiva, encarnan la misión de la entidad, hacen referencia a momentos clave de la atención, sobre los procedimientos, desde la práctica y su perspectiva.

ORIENTADOR (A)

STM, 36 años, mujer, estudiante de administración y economía.

El orientador es el primer funcionario que atiende a las víctimas, el perfil del cargo es de nivel técnico y la jornada laboral generalmente excede las nueve horas establecidas.³² El rol es atención y orientación a los usuarios-víctimas en la ruta de atención y lo hacen desde pequeños escritorios ordenados en cubículos, sentados en sillas relativamente ergonómicas, bajo luz artificial y aire acondicionado que permanece dañado la mayor parte del año, en las deficitarias condiciones ambientales del sótano, descritas antes.

“En promedio 50 personas atendemos (diariamente). Iniciamos jornada a las 7 am. El operador que nos contrata diseña un modelo de calidad por el que nos califica. Ese modelo de calidad lo que busca identificar primero es cuál es la necesidad de la víctima. Por esto siempre se inicia la atención con la pregunta: qué requiere la persona, a qué viene, para que asiste al centro regional. A partir de allí es que se inicia la ruta. Si la persona nos habla de una atención humanitaria, revisar y si habla de reparación, revisar los debidos aplicativos para reparación y todos los criterios para el agendamiento y remitir con el enlace especializado.

Su labor consiste en orientar, es decir, explicar a las víctimas la ruta de atención e iniciarla con cada uno o retomarla cada vez que la víctima vuelve a solicitar avance en su proceso. Sobre su escritorio un computador portátil con el que realizan todos los trámites ingresando a las herramientas virtuales de que dispone la UARIV para identificar, clasificar y ubicar a las víctimas en la ruta de atención, según sea la solicitud

“La víctima llega (al CRAV) a ser atendido por el orientador en donde revisan varios aplicativos y criterios, dentro de ellos el registro único de víctimas, el hecho (de violencia); normalmente el gran número de víctimas que se presenta es por desplazamiento forzado. De los otros hechos, solamente los ocurridos hace menos de un año, que son realmente muy pocos los que se presentan.”

(Mi papel en la ruta es) desde la atención a la persona, toda la parte operativa, en el registro, por qué hecho está incluida (la víctima) y, a partir de allí, hacer la solicitud

³² Hora de llegada 6:40 am, inicio de atención 7:00 am, una hora para almorzar, hora de finalización de la atención 4:00 pm, hora de salida 4:20 pm. Generalmente se quedan a cargar las novedades del día para evitar acumulación, hasta las 6 o 7 pm. El operador impone 9 horas diarias para compensar las 4 horas sabatinas.

en el aplicativo. Revisar sus novedades y hacer un agendamiento al enlace de asistencia para que le caracterice. Eso en una solicitud. Ya cuando hay personas que tienen una respuesta y ya hay una programación, brindarle la información. Si tiene la atención humanitaria disponible o en cuánto tiempo puede estar pendiente...”

“La ruta es hacer la solicitud (solicitud de AH), esperar 45 días hábiles, que normalmente se prorrogan mucho más tiempo. Si hay novedades en su grupo familiar, hacer el proceso operativo de cargar esas novedades como documentos y remitir al enlace de asistencia para que caracterice.”

Una de las tareas más demandante y cuantiosa, es el trámite de novedades en el RUV que ocupa el pequeño espacio de sus escritorios con cerros de papel. Surte cuando se detecta en el RUV un error en los datos de la víctima, los más frecuentes en su orden son: año de nacimiento, edad, nombres y apellidos, números de cedula, año de ocurrencia del hecho y/o año de declaración. El orientador diligencia la novedad en un formato físico que el usuario firma con su huella dactilar y copia de cedula como prueba y carga los documentos escaneados en el aplicativo. Las novedades se acopian en las sedes regionales para enviarlas en físico al nivel nacional, en donde se centralizan las de todo el país y se van tramitando según urgencia y orden de llegada. Un cambio de nombre podía tardar de 3 a 6 meses hasta 2015, actualmente de 1 a 2 meses. Los errores se dan por falta de datos al declarar o por mal diligenciamiento del formato FUD por parte del Ministerio Público y/o por fallas durante la digitación en el nivel nacional, al transcribir las declaraciones del FUD que es diligenciado a mano por el MP. Las novedades resuelven errores que por lo general obstaculizan el avance del caso en la ruta de atención, pero por su excesiva ocurrencia pareciera que son deliberadas.

Por ser la primera persona que atiende a las víctimas, el orientador afronta en primera instancia sus expectativas y frustraciones, por lo general reciben las quejas cuando hay inconformidades con la fila, horario, vigilantes, situaciones derivadas del tumulto diario para acceder al turno y entrar al CRAV, además del cansancio ante la incómoda espera o cuando la expectativa frente a la atención se derrumba porque no hay giro ni certeza alguna, las iras recaen sobre los orientadores, quienes deben contener a la víctima (sin contar con el entrenamiento adecuado) y en casos extremos, llamar a los vigilantes o la fuerza pública.

“En ocasiones es bastante complejo. Toca ponerse de pie y respirar. Definitivamente no deberíamos tomarlo personal. En ocasiones, por toda la operatividad, el cansancio... lo que hacemos es tomarlo personal, discutimos con la persona, somos groseros o insensibles ante la situación de la persona. Esa es la verdad. En lo posible trato de mantener una actitud calmada, tratar de responder a la persona de diferentes formas, tratar de hacer lo que hay que hacer... pero la carga emocional es muy fuerte (llanto)... en lo personal trato siempre de tener actividades por fuera porque, por ejemplo, al mediodía cuando salgo a almorzar, y se nota en todos, estamos ansiosos... (Llanto). Lo que nos genera, en lo emocional, es bastante fuerte. Te alteras...”

Los sentimientos de ambigüedad en que se mueven los orientadores suelen tensionarlos bastante, es un ejercicio continuo que a la larga temple caracteres muy fuertes, que en ocasiones terminan afectando a las víctimas y a los mismos funcionarios, dado que se anteponen los procedimientos, tiempos y requisitos ante el sufrimiento de la víctima que ha puesto sus expectativas en ese momento de la atención, por el cual, espera largamente, no solo durante la fila, sino por meses y/o años.

“La población que nosotros atendemos es población en donde hay, muy frecuentemente, problemas mentales a causa de lo que han sufrido, personas que no te comprenden la primera vez que das una respuesta, sino que toca insistir, tratar de explicar muchas veces lo que estás diciendo; no entienden lo que dices. Muchos son insistentes, otras son violentas; se enojan y lo toman personal... por supuesto, es la representación del estado. En esa medida toca entrar a equilibrarse y pensar en cómo vas a hacer tu trabajo, si trabajas por la gente, pero también cómo responder de alguna forma por lo que te contratan. Es complicado... Los tiempos, el tema es desbordante... la unidad continuamente está cambiando los procesos...”

Además de las emociones, está la decisión de cómo orientar a las víctimas, siendo consecuentes o no, con la tragedia que los ha colocado a ambos en ese encuentro en el CRAV. Una opción es brindar toda la información que solicite el usuario y dar respuesta a las preguntas cuantas veces sea necesario, dedicando tiempo suficiente, lo que fácilmente puede abrir el momento a otras expresiones de sentimientos que requieren herramientas psicosociales con las que el orientador no siempre cuenta, pero se vale de su experiencia, de refuerzos de talleres eventuales y ayudas que coloca el operador en el aula virtual. La otra opción es hacer la tarea en los siete (7) minutos que determina el operador, para lograr la

meta diaria de atención (50-60 casos) que se gastan fácilmente en la revisión del caso en las plataformas virtuales, diligenciar una novedad o realizar un agendamiento e indicar el paso a seguir lo más rápido posible, evitando generar espacio para un diálogo más amplio, lo que muchas veces es cortante y descortés para las víctimas, que salen insatisfechas, algunas se quejan, otras se van a continuar la espera, tramitando a solas la molestia. Algunos orientadores eventualmente abren espacio, dependiendo de la víctima y la empatía que se establezca momentáneamente, pero generalmente y debido al tipo de atención, esa apertura no hace parte del procedimiento.

Los orientadores reconocen a los líderes de las víctimas, algunos hacen parte de la mesa de participación, otros de organizaciones barriales o municipales, algunos son problemáticos, otros más pacientes, van casi a diario, tratando de ayudar a otros, algunos honestamente otros no tanto, se conocen al dedillo la ruta, a los funcionarios y a otras víctimas, a veces aliados con tramitadores, para algunos sus casos no han sido resuelto después de diez o más años, otros ya han sido indemnizados. Por lo general, tratan de influenciar para obtener algunos servicios sin hacer la fila, algunas veces lo logran, otras veces no es posible. Depende de las relaciones al interior, especialmente con los directivos.

“Muchas personas ya deberían haber salido de esa asistencia y, para muchos no es representativo con lo que estado le asiste. Ya es una costumbre, algo incorporado en su vida (el discurso) de que tienen que recibir esa asistencia así no represente para nada en la vida de ellos, ni siquiera una subsistencia con ese dinero que les llega.”

ENLACE DE ASISTENCIA

DAP, 43 años, mujer, afrocolombiana, abogada especializada.

Los enlaces de asistencia son funcionarios de nivel profesional y hacen parte de la ruta de atención en la etapa de asistencia, es decir, su procedimiento define para la población desplazada, la continuidad o el cese en la entrega de la ayuda humanitaria.

“Lo primero es un saludo: Buenos días, tenga la amabilidad de sentarse, ¿sería tan amable de prestarme su cédula? Esos tres momentos son muy fríos, pero no hay otra forma. Es la manera de entablar. Ya cuando le entregan la cédula, ya uno le brinda

una sonrisa, como para romper el hielo. Luego: Me da un momento, por favor, porque han cambiado la “metódica”; voy a ingresar los datos en el sistema. Les pido la dirección y el número de cédula. Luego les doy toda la información que requieren respecto a la entrevista única, que es lo que yo hago”.

Los enlaces de asistencia se dedican a una labor específica: realizar entrevistas de caracterización. En 2015 se llamaban PAARI, así lo apropió la gente (le decían burlonamente mal paari), en 2017 se denominó entrevista única de caracterización o EUC y en 2018 solamente entrevista única-EU. Se realizan a partir del primer año de desplazamiento.

“¿Qué es la entrevista única? Una encuesta o caracterización que se hace para identificar las necesidades y carencias dentro del hogar. Esas necesidades y carencias, el estado las valora por medio de unas preguntas que nosotras hacemos y hacemos un cruce de información con otras entidades del estado para saber realmente quién es esa persona; si realmente tiene una carencia extremadamente grave o vulnerabilidad de extrema urgencia o si ya no presenta carencias. Dependiendo de estos tres ítems, el estado otorga una atención humanitaria o pasa a una ruta transitoria o general, para ser indemnizada.”

La entrevista es un instrumento para focalizar la entrega de ayuda humanitaria a la población más vulnerable entre los vulnerables, es un tema de distribución presupuestal ante el desfase actual y se convierte en un paso obligado y demorado para las víctimas, además de ambiguo, porque para muchos implica la pérdida de las ayudas, pero promete o acerca la indemnización, pero sin plazo cierto.

“Las preguntas son de tipo general: cómo se llama, número de cédula, se hace la revisión, que no haya ningún error de fecha, nombre o documento de identidad, son los datos básicos. Luego siguen preguntas sobre salud, alimentación, generación de ingresos, retorno o reunificación, reunificación familiar... esas son las preguntas más frecuentes.”

El aplicativo utilizado es lento y se cae, se pierde de vista de los computadores, no se mueve, se borra todo y deben volver a empezar. La entrevista contiene preguntas susceptibles, respecto a lo que comió ayer, lo que compró en el mercado, cuánto gana, cuánto gasta, si tiene electrodomésticos, si tiene preferencia amorosa por una persona de su propio sexo o

identidad de género, lo que ha generado no pocas controversias entre las víctimas. La encuesta es una combinación de la encuesta de hogares DANE y las de goce efectivo de derechos y enfoque diferencial.

“La entrevista solo se le hace a una persona: el jefe de hogar. La persona es la encargada de llevar los documentos con las que vive bajo el mismo techo, comparte comida y gastos. No me debe llevar documentos del grupo con el que inicialmente sufrió el hecho victimizante, porque con ese grupo estamos hablando de otro proceso que es el proceso de Reparación”.

La EU se realiza al hogar actual, que es distinto al hogar RUV, este último es el hogar con el cual la persona se desplazó y que aparece en los aplicativos. No obstante, pasados los años se dan cambios, por lo tanto, la EU actualiza el conocimiento de las víctimas, como se hallan conformados sus hogares y estado socioeconómico alcanzado, con el fin de focalizar.

“Entonces, en ese punto yo creo que hay falencias. Porque yo pregunto: ¿usted con quién vive? Y me pasan documentos: “es que yo me desplazé con ellos”. No. Usted con quien vive, a quién espera hasta las 12 de la noche, a quién le hace de comer todos los días, a quién le pregunta cómo está, cómo amaneció. Yo les pregunto para que ellos entiendan ese nuevo contexto. Entonces yo digo: si usted ya no vive con Juanito Pérez, porque él se portó mal en su casa y vive ahora con otra persona... entonces ellos ya entienden de qué se trata.”

Al principio las víctimas recibían la AHT sin necesidad de encuesta, se entregaban 3 o 4 al año sin criterio de tiempo o situación de vulnerabilidad, pero debían ir al CRAV y sumarse a las enormes filas, lo que desanimaba a muchos, entonces eran normales las quejas, derechos de petición, tutelas. A partir de 2015, dada la disminución presupuestal, se hizo efectivo el concepto de priorización para focalizar a las víctimas que realmente la necesitaban. Sin embargo, a pesar de la encuesta, el RUV crece y cada vez se deben idear otros mecanismos para disminuir el grupo de priorizados y que el presupuesto alcance. En esa medida, la encuesta se ha ido especializando y agilizando como el instrumento soporte para cesar la entrega de ayudas a miles de víctimas, ya que solo aprueba la continuidad de entrega de AHT a víctimas en situaciones de extrema gravedad.

“Para hacer una entrevista a un hogar de 4 personas, aproximadamente toma una hora. De 17 a 22 minutos, con el jefe de hogar, porque es el cuestionario más extenso. Y depende de las preguntas que nos den, debo buscar unas herramientas para ver si concuerda lo que la persona me dice con lo que busco dentro de la herramienta, lo que me quita un poquito de tiempo.”

Los enlaces de asistencia generan altas esperas, la gente acepta el procedimiento con la esperanza de avanzar en sus casos y que les sigan brindando la AHT o los indemnicen, que es la promesa de la encuesta, pero no es tan fácil ni tan rápido.

El principal problema ha sido por los aplicativos virtuales, entre 2015 y 2016 la estabilización de las nuevas plataformas generaron caídas excesivas sin solución, y no se permitía cerrar el CRAV, al parecer era preferible institucionalmente que la gente esperara y todo colapsara, afuera gritaban y empujaban, se quejaban ante las entidades del Ministerio Público, hacían asonadas, pues pensaban que los funcionarios no querían trabajar, porque una entrevista podía demorar todo un día, con el riesgo de que no logran cerrarla. Actualmente, en 2018 se han estabilizado las herramientas y se atiende con mayor fluidez, pero no faltan los momentos de bajas y las esperas vuelven a tomar su lugar.

“Hay cosas bonitas que pasan, pero no pasan porque la UARIV esté pendiente de esas 8.000.000 de víctimas que hay. Sino porque nosotros, en determinado momento, colocamos el granito de arena para ayudar a una víctima”.

ENLACE DE REPARACION-INDEMNIZACION

ASR, 41 años, hombre, ex funcionario-víctima, profesional especializado.

Los enlaces de reparación concentran una de las funciones más confidenciales y legalmente complejas de todos los procedimientos, que es hacer efectivo el pago de la indemnización por vía administrativa.

“Las indemnizaciones que van aparte de la ayuda humanitaria, que es el componente económico, también es demorado, pero, como víctima hoy, después de haber pasado por la Unidad para las Víctimas, entiendo eso: que no es la inmediatez, que somos muchas víctimas en un registro a la espera de que llegue una indemnización o una

ayuda humanitaria. Hace seis años, antes de ser funcionario de la Unidad para las Víctimas, no lo entendía y, estando allí me llevó a comprender los procesos y poder multiplicarlo a las personas con las que yo trabajaba antes, a quienes lideraba, con el tema de defensa y DDHH. Me llevó a tener y dar claridad en muchos procesos.”

Entender las complejidades del proceso de atención permite congraciarse con la entidad y el estado mismo frente a su ineficacia para dar respuesta. Se entienden las barreras, se entiende la falta de presupuesto, se entiende el esfuerzo de los funcionarios para dar cuenta de los procedimientos, se entiende y se trata de hacer entender a las víctimas que la espera es necesaria, es legítima, tiene una causa racional, en este caso el universo de víctimas frente a la capacidad presupuestal de la entidad, frente a la magnitud del conflicto armado, frente a las dimensiones de la reparación. El asunto es, si ese entendimiento que parte de elementos estructurales de la entidad que no le permiten garantizar el cumplimiento de su misión debe quedarse en ese entendimiento o sopesar que esa mirada atenuada, no permite el cuestionamiento directo al sistema gubernativo, responsable de las dilaciones a las víctimas.

Debido a la complejidad del procedimiento de indemnización, los enlaces de reparación tienen una carga procedimental muy estricta y sujeta a seguimiento constante, evitando que puedan favorecer o desarrollar espacios para la corrupción. El proceso también se encuentra centralizado en el nivel nacional, los enlaces de reparación realizan el procedimiento de documentación de las personas que, según el aplicativo, están listos para indemnizar. Se inicia con la búsqueda de las familias y el proceso ya explicado, que puede durar entre tres (3) meses a varios años.

“Hay gente que se olvida (del proceso). Dicen: yo más bien no regreso, por no desgastarse más. Luego de pasado un año o dos años (antes se demoraba más, ha ido acelerándose un poco). La persona se cansa de ir al punto de atención y, luego de un tiempo, el funcionario lo llama a uno; uno dice: ¿será verdad? Siempre es lo mismo... porque lo que pasaba era que la persona que recibía una indemnización recibía una llamada, luego llegaba feliz al Punto de Atención: ¡no, ya no! Resultaba que había quedado un documento mal hecho, había errores en el sistema, había que corregir un nombre, una fecha de nacimiento, entonces generaba mucha frustración. Es como un tipo de revictimización. Como víctimas, sentíamos como que había un juego, como que nos estaban manoseando. En un principio no creíamos mucho en ese proceso de la ley 1448”.

En esta fase, por los tiempos que implica el procedimiento, da pie a que los enlaces intimen un poco más con la víctima, escuchen sus historias y se construya alguna empatía o lo contrario, dependiendo de las actitudes, debido a dificultades con la obtención de documentos, se obliga a citarse varias veces, volver a revisar el caso e indicarles los trámites de la consecución de documentos, así como al cerrar los casos, ya los atiende el orientador, pero algunas veces se cuelan hasta los enlaces o los llaman constantemente y estos deben explicarles el porqué de la espera, darles ánimo y generar confianza en que el giro llegará. En esos lapsos, se da pie al entendimiento de la situación del otro, se reconoce a la persona, hay una cierta reciprocidad desde lo humano y se gesta la necesidad de apoyar o no apoyar, porque también se dan relaciones muy conflictivas y de desconfianza.

“Yo atendía 50 personas en el día. De las 50, 30 estaban muy enojadas. Era mi desgaste, tranquilizar y contener a las víctimas: esto va a cambiar, esto va a mejorar... pero al tercer mes, cuando volvían y no eran indemnizados, debía decirles lo mismo. Una vez alguien me dijo: Alex, ya no más, ya no puedo esperar más... entonces yo pensé que, al ser víctima también, no podía seguir allí. Llegó un momento, en 2016, en que no teníamos más qué decirles a las víctimas. Ese año no pasó absolutamente nada. Debíamos decirles a las víctimas, una detrás de otra, que debían esperar. Teníamos un contrato que debía haber empezado en febrero y que en realidad comenzó en mayo, todo ese tiempo fue sentado, preguntándonos qué hacíamos, sin plataformas... fue difícil, fue un momento muy difícil y yo decidí que no podía seguir allí. Llevaba 4 años en la UARIV y yo me sentía como mintiéndole a las víctimas. “¡Dios mío, este no puede ser mi discurso de rutina! Yo vivo en zona rural, en Buga, que tiene 11.000 víctimas, de las cuales 6.000 viven en zona rural y pasan por mi casa, entonces, los sábados y domingos eran en la puerta de mi casa tocándome, preguntándome: Alexander, usted qué piensa, usted qué va a hacer, usted por qué no nos ayuda...”

El funcionario en esa alteridad, entra en la angustia, hay un procedimiento que tiene unos requerimientos, pero aun realizándolos a cabalidad de manera ordenada, concreta y rigurosa, no hay respuesta, el tiempo pasa y no se materializa, pero el funcionario debe dar la cara a la víctima, como estado garante de ese derecho y no tiene respuesta, porque el nivel nacional recibe los casos documentados y calla, no da ninguna razón, entonces los orientadores y enlaces afrontan esa ira de la gente, muchos los tildan de ladrones, aseguran que se roban los

giros o que cobran por pagar la indemnización. Es complicado, no es una constante, en el nivel operativo es muy difícil, los pocos casos de cobros pre giros se descubren y penalizan.

Hay una gran ambivalencia cuando se es funcionario y víctima a la vez, por un lado se entiende el engranaje y el discurso institucional y por otro, se conoce el sufrimiento de las víctimas y las expectativas que la ley acarrea para sus vidas. Se puede sentir en los apartes del relato la fuerte carga emocional que atraviesa el funcionario, cuyo relato fue rebasado por la frustración enorme que sobrellevó como funcionario-víctima, que en principio tuvo la esperanza en la ley y la institucionalidad, pero como vemos, la dilación fue tan angustiosa, que lo obligó a optar por la renuncia.

“Yo no podía, porque, igual, era víctima y entendía ese desespero, la preocupación, esas lágrimas, recibía los insultos, porque la gente era muy grosera y, con razón, con razón: estaban ya cansados. Yo no puedo seguir siendo parte de esto, el 2 de enero de 2017 les dije: no puedo más. Pero, por eso: porque yo ya no encontraba más argumentos para decirle a las víctimas hay que esperar; de qué otra forma hacerlos esperar si ya había usado todos los discursos que pude. Quienes continúan son muy valientes.”

Los enlaces de reparación son los últimos funcionarios que se relacionan con las víctimas en la ruta de atención, al encargarse del procedimiento de indemnización, que pone punto final a una medida de reparación que está a cargo exclusivamente de la UARIV. Su posición resulta ambigua, dado que en principio las víctimas les otorgan un halo de poder por el procedimiento que realizan, sin embargo, ante la demora y la falta de respuesta, comprenden que no tienen la capacidad ni la conexión suficiente con el nivel nacional, para ayudarles a obtener lo que esperan, entonces la relación puede tornarse conflictiva, en tanto son culpados continuamente por la ineficacia del sistema y/o por hacer parte de la corrupción estatal.

2.7 Un día en el CRAV Cali

Llega a pararse en la fila desde la 3 am, aguanta el traspasnocho, soporta el frío, ve llegar la madrugada con cierto temor, conversa con los pares de la fila, algunos llegaron a las 8 de la noche, hablan sobre sus casos y los procedimientos de atención, se llena de dudas por lo que dicen unos y otros, trata de entender, revisa los papeles muchas veces. Aguanta, son las 6

am y ya se destapan los vende puestos de la fila, en ese regateo, algunos que llegaron tarde, intentan colarse adelante y se forma la disputa, empujan, gritan, pelean. A las 7 am un funcionario ajeno al ajeteo inicia la entrega de fichas, les pide la cedula en mano para verificar el pico y cedula, les explica el proceso de entrada y antes de que lo aborden con mil preguntas, termina de entregar las fichas. Recibe la ficha 64, espera la apertura de la puerta en medio de olas de empujones y disputas, pasados 20 minutos, el vigilante abre la puerta y les indica seguir, entra la fila hasta la ficha 20, se cierra la puerta, el sol ya asoma entre las nubes, quince minutos después nuevamente se abre la puerta, pasan otros 20, está cerca, vuelven a abrir la puerta y se arma tumulto, algunos se saltan la fila, riñe con alguien, le gritan al portero que haga respetar la fila, se cierra la puerta ante la avalancha, el portero les ordena que se calmen o no abre, rehacen la fila, el calor agobia, abren la puerta dos veces más, y al fin pasa al filtro. Adentro el orientador-acogedor le pregunta el motivo o solicitud, responde que viene por la ayuda, revisan en el sistema y no hay giro, pero tiene una notificación, debe seguir a la sala de espera, se siente fatal con la noticia del giro y fatigado por la espera nocturna. Le dicen que debe notificarse, que el orientador le dará cita, por eso se queda a esperar el turno mientras avanza el día. El calor sofoca a las 10 am, aunado a un olor de cañería y orín que expele el baño a esa hora, pide permiso al vigilante para ir a la tienda, le advierten que no demore. Se toma una gaseosa con pan y vuelve en diez minutos, pero la espera no cesa, la sala sigue abarrotada, mucha gente duerme, conversa, ven tv sin sonido o simplemente esperan. A las 10:40 pm una voz al fondo grita su turno, camina ligero hacia la oficina sin mucha expectativa, saluda al funcionario, este responde el saludo y le pide la cédula, espera que verifique, le dice que necesita la ayuda, que la vez pasada dijeron que volviera en 45 días y ya pasaron, pero que en la puerta dicen que no hay giro, que debe hacer otra diligencia para que se la den. El orientador le explica que para notificarse requiere una cita para otro día, le dice que no puede volver, que tiene trabajo que hacer, no ha pagado el alquiler, lo van a sacar de la casa. El orientador vacila, sigue tecleando el computador, luego le devuelve la cedula y le indica subir al tercer piso por la notificación, pero que debe esperar y en seguida grita el número del otro turno. Más animado, sube al 3 piso sin demora, hay mucha gente en el pasillo, pregunta por la oficina, un funcionario le dice que espere afuera, al rato sale otro y pide las cedulas, no hay lugar para sentarse, todo está ocupado, la gente dice que toca esperar bastante porque hay muchas citas todavía, entonces espera, suena

la sirena del mediodía, algunos funcionarios salen de sus oficinas, la fatiga crece, la espera cuestiona, duda, no lo llaman, pregunta, le dicen que no estaba en la agenda del día, debe esperar. A las 3:50 pm por fin lo llaman, entra, pasa al frente de uno de tantos escritorios, el funcionario le entrega un papel (resolución), por un instante imagina que ya podrá reclamarla, el funcionario le explica que decidieron la cesación, no entiende, le dice que no le darán más ayuda porque según la entrevista, el hogar ya no la necesita (superó el nivel de carencias mínimas). Es como un golpe bajo, un dolor de estómago y una sensación de cámara lenta, le pasan el lapicero para la firma, el sello negro para poner la huella, un pedacito de papel para limpiar los restos de tinta en el dedo, le entregan el documento, el funcionario habla de la indemnización, que debe esperar que lo llamen, que mantenga actualizados los datos, en algún momento lo llamarán a una cita para traer los papeles completos del caso, por ahora toca esperar, por ahora no debe volver al CRAV porque terminó la etapa de ayudas, ya son cinco años del desplazamiento. Siente una mezcla de rabia y angustia, no entiende porque le dicen que ya no necesita la ayuda si a duras penas sobreviven y ¿qué no puede volver al CRAV? quería preguntar, pero se contuvo fastidiado y cansado de la espera inútil por esa plática que se había vuelto tan urgente y que ya no llegará ¿ahora qué? piensa en silencio al salir de ese CRAV que era su esperanza, preguntándose ¿dónde estará el estado? que promete y se agacha cuando lo lanzan de nuevo a la nada, a sobrevivir, mendigando, sufriendo y esperando.³³

2.8 Reflexiones frente a la Ruta de Atención.

En su momento, la implementación de la Ley 1448/11 fundó una esperanza en el país y especialmente entre las víctimas, de por fin tener al alcance unas medidas que les devolviera la dignidad arrebatada por la guerra, una ley que garantizara la no repetición y sobre todo una ley que ordenara la atención prioritaria a las víctimas, especialmente a los desplazados, de modo que pudieran retornar en condiciones seguras y de bienestar a sus territorios.

“Considero que la ley 1448 es una ley muy garantista para las víctimas. Fue construida con muchas garantías para las víctimas, aunque es un reto para las instituciones, desde lo que está plasmado, para hacerla realidad, porque la verdad

³³ Elaboración propia de la observación del proceso de atención en el CRAV.

*es que se necesita de mucho recurso humano, tecnológico y financiero para asistir y reparar a las víctimas. Pero (la ley) fue mucho más centralizada, con un enfoque realmente aterrizado a la necesidad de las víctimas. Que las víctimas visualizaran una entidad que se preocupara, que gestionara y articulara un sistema para ellas. Creo que ganamos mucho. Que se estableciera una política pública específicamente para las víctimas, importantísimo. Que se estableciera una responsabilidad más clara ante el ente territorial, en municipios y gobernaciones. La política de la ley 1448 es muy específica frente a lo que le corresponde a cada institución. **MZV, 47 años, mujer, funcionaria, profesional.***

Sin embargo, la ruta de atención tal como se ha planteado en los lineamientos para su implementación, ha venido modificándose de acuerdo a directrices gubernamentales que, de una u otra forma, intentan resolver problemas de fondo que se han presentado en la medida en que se aplica, signados por el déficit presupuestal, que ha marcado el derrotero de dichos cambios. La ley cuyo horizonte buscaba acercar el estado a las víctimas, como una premisa presidencial para abrir el camino hacia la reconciliación nacional, no ha logrado llegar con la oportunidad y eficacia necesarias para garantizar a las víctimas una reparación con la integralidad que se esperaba.

Son muchas las inconformidades que plantean las víctimas, y específicamente señalan la intención soterrada del estado al no cumplir con las responsabilidades que la ley ordena, rediseñando constantemente la ruta de atención con propuestas de mejora, que en la práctica la convierten en un laberinto cada vez más difícil de transitar, especialmente por los cambios procedimentales que buscan reducir el ámbito de priorizados y aumentar los tiempos de espera e imponen nuevas barreras de acceso a la asistencia y la reparación, que los aleja de sus expectativas de bienestar.

En la medida en que las víctimas no encuentran un interlocutor válido para exponer sus frustraciones, ni en los CTJT, las mesas de participación u otros escenarios, la mayoría desahogan con los funcionarios de la atención presencial sus frustraciones, que a nombre del estado no pueden dar la voz de alerta a las víctimas sobre la realidad del presupuesto, sino al contrario, alentar la confianza institucional a través de nuevos discursos creados para tal fin, a la espera de que el gobierno solucione la encrucijada. Esta circunstancia, de vital

importancia para llevar a cabo el proyecto de reparación, no es del todo clara para la mayoría de las víctimas y muchas veces se confunde con otras variables como la corrupción o, sencillamente, la falta de empatía por parte de los funcionarios y del sistema.

De otra parte, algunos, víctimas y funcionarios, reconocen los avances de la atención en el CRAV, dan cuenta de su especialización y de las estrategias para concentrar su trabajo en las necesidades de las víctimas, en contrarrestar actividades de corrupción que se han presentado y reducir la revictimización a través de la gestión administrativa.

“Hoy en día el servicio del CRAV es mejor que antes. Por lo menos, hoy en día consuelan más a la gente”. LAR, 59 años, mujer, afrodescendiente, víctima

Desde lo legislativo y lo administrativo, los avances han sido sustanciales, como se evidencia en los relatos, donde víctimas y funcionarios coinciden en que se mejoraron los procesos con la nueva entidad, sin embargo, ante el aumento incesante del RUV, el desfase presupuestal sigue representando un obstáculo para avanzar, y muchas víctimas continúan con sus expectativas truncadas ante esa realidad, que la entidad subvierte a partir de ingentes esfuerzos para rediseñar constantemente los procedimientos y redistribuir el presupuesto, con estrategias cada vez más refinadas que obligan a las víctimas a esperar.

Una muestra es el Auto 026 de 2017 con que la Corte Constitucional le ordenó a la UARIV informar a las víctimas cuando y como se les pagaría la indemnización, dada la desinformación y la desesperación que llenaba nuevamente los despachos de los jueces con tutelas. En 2018, la entidad debió plantear una propuesta al gobierno, pero el Ministerio de Hacienda no aprobó el presupuesto solicitado, lo que obligó a la entidad a responder con una estrategia de atención que reducía mucho más el universo de priorizados a indemnizar (enfermos terminales, mayores de 80 años, discapacidades letales) dados los recursos disponibles a 2021 e iniciar un proceso de documentación del universo de víctimas para contar con cifras concretas del monto que la nación debería transferir para cumplir la meta de indemnización, que se estima cercano a los 25 billones, lo que proyecta una ampliación del período de la ley en 35 años más, es decir, hasta el año 2056, y poder cumplir con las víctimas que esperan, aquellas no priorizadas, que no lograron la indemnización al 31 de

diciembre de 2018 y quedaron suspendidas en el vacío, dependiendo de la gestión, voluntad y visión del gobierno de turno.

“Lo que estamos planteando en la UARIV es decir (evidenciar) cuántas víctimas tenemos para reparar y cuántas tenemos para asistir para saber cuánto necesitamos para que el próximo plan de desarrollo lo podamos soportar. Sabemos que el CONPES no se soportó para indemnizar a las víctimas de desplazamiento forzado.”
MZV, 47 años, mujer, funcionaria profesional.

Está visto que, las barreras originadas por la falta de presupuesto, han demandado constantemente un esfuerzo para reducir la esfera de las víctimas susceptibles de indemnizar a los casos más vulnerables. El crecimiento exponencial del RUV, cuestiona el recurso para esa masa enorme de víctimas que hoy reclaman con insistencia su derecho.

Finalmente, al cerrar este capítulo, se ha considerado importante retomar los análisis que evidencian que la Ley 1448 se ha visto afectada en su adecuada implementación, “quizá por abarcar procesos muy amplios, desde la valoración, atención y asistencia humanitaria inmediata y de emergencia, hasta las medidas de reparación, lo que la convierte en un instrumento excesivamente complejo para su aplicación práctica” (Rey & Pineda, 2013).

Esa complejidad de los procesos que asume la entidad en su implementación, tropiezan con dificultades para lograr la articulación con las demás entidades del sistema, especialmente las Alcaldías a las que el estado endoso a través de la Ley 1448/11 responsabilidades que implican altos presupuestos, atizando la resistencia de muchos alcaldes y funcionarios, o incluso la indiferencia y negación ante las víctimas, lentificando la respuesta oportuna a su tragedia, que las víctimas interpretan como la ineficacia del estado, al que advierten en las contradicciones que deben afrontar al intentar obtener lo que por ley les corresponde, pero que se convierte en un verdadero viacrucis, una situación de revictimización y espera que muta para muchos en un sentimiento de humillación, tal como veremos en el siguiente capítulo.

CAPITULO III

EL CRAV Y LAS VICTIMAS: DESCIFRANDO AL ESTADO

*El estado puede entenderse mejor como una “máquina de promesas”
Monique Nuijten (1998)³⁴*

La promesa de la Ley de Víctimas

Como se ha mostrado, las víctimas del conflicto armado reciente en Colombia, son en su mayoría población civil de origen rural. De esa barbarie emergió una multitud de desterrados, campesinos mestizos, afro e indígenas que arribaron a las ciudades en el intento de preservar sus vidas; comunidades enteras y familias se dispersaron por todo el país en busca de albergue y subsistencia, afrontando nuevas formas de marginalidad, exclusión y violencia.

Ante la promesa de la Ley de Víctimas, de que por fin había llegado *la hora de las víctimas*, estas acudieron con la expectativa de que esta repararía su dolorosa realidad.

No obstante, en Colombia fuertes tensiones bordean las relaciones entre las víctimas y el estado, tensiones de variada índole, que a nivel de la entidad se manifiestan a través de constantes reclamos ante la parsimonia de los trámites administrativos que dan cumplimiento a los beneficios pactados en el marco de los derechos de las víctimas. Tensiones que no han sido ajenas a procesos transitados por otras democracias en similares circunstancias.

Se ha evidenciado a lo largo de la historia, una tensión entre las víctimas y la política democrática, aun en los casos en los que parece que aquélla se pone de parte de ellas (...). Frente al derecho de las víctimas, este debe estar reconocido y garantizado por el ordenamiento jurídico-positivo, es decir por las leyes reales para que pueda ser ejercido de manera eficaz, lo que supone que la expresión jurídica objetiva de los derechos subjetivos de las víctimas no se reduzcan a una mera declaración formal de intenciones. (...) Como consecuencia tales derechos objetivados jurídicamente presentan un correlativo deber, para quienes no son las víctimas, entraña la obligación de posibilitar, respetar y no obstaculizar tales derechos, deber que en caso de no cumplirse, tendría que llevar a la correspondiente sanción, objetivada en el Derecho

³⁴ Citada por B. Hansen, T & F Stepputat (2001).

Penal. En este último caso, lo peculiar es que aquello que se considera delito o falta no es sólo un hecho primario que ocasiona una víctima sino un hacer o un dejar de hacer institucional y/o social que reincide de nuevo en la víctima, es decir, que produce una revictimización. (Valladolid, 2003, p. 166)

En ese orden, se identificaron situaciones frecuentes en los relatos de las víctimas al recordar sus experiencias en el CRAV, situaciones en las que se percibe concretamente la manera en que el estado *en su hacer o dejar de hacer* obstaculiza y/o retrasa el acceso a sus derechos, especialmente en lo que corresponde al pago de giros de ayuda humanitaria e indemnizaciones (o compensaciones), que para una gran mayoría de víctimas es lo más tangible, por lo urgente y necesario, pero lo más difícil de obtener.

A partir de los relatos se pueden entrever situaciones similares experimentadas por las víctimas entrevistadas, que recrean los imaginarios y prácticas que surgen en su relación con los funcionarios del CRAV y desde donde intentan descifrar al estado. “Ello implica fijarse en los distintos niveles y dimensiones en los que se despliegan las prácticas estatales, así como en las relaciones informales de regateo, cálculo y negociación que se producen entre diferentes actores en estos niveles”. (Martínez. S., 2013, p. 4)

El análisis intenta aproximarse a la idea de “crear sitios etnográficos desde donde se puedan estudiar las “abstracciones del estado”, entendiendo que “el estado es la abstracción de las prácticas políticas” (...) Debemos analizar al estado...no como una estructura real, sino como un efecto poderoso y aparentemente metafísico de las prácticas. Es entonces, el ámbito del CRAV un fortín de burocracia local, que nos revela rutinas, funcionarios y una cultura interna (...) y su modo de producir en la realidad autoridad y efectos, mediante la elaboración de documentos, el uso de géneros lingüísticos, etc.: en breve, una antropología del proceso político que lo observe como un ritual y como producción de significado y no como productor de políticas efectivas per se. (Hansen, 2001, p.19)

Es así, como las situaciones identificadas en los relatos de las víctimas, se describen a lo largo de este capítulo desde tres hallazgos principales:

1. La espera de las víctimas.
2. La deshumanización del proceso de atención.
3. Las prácticas de intermediación.

3.2 El CRAV, o la antesala de la espera

“Al preguntarle cuántas veces asistió (al CRAV) para pedir la ayuda, asegura que perdió la cuenta de cuántas veces fue”. MAA, 61 años, mujer indígena, víctima y líder.

El referente más palpable que tienen las víctimas del estado es el CRAV, lugar donde confluye la política social de nivel nacional a través de la burocracia local, experimentando no pocas contradicciones y conflictos. Una cuadrilla de funcionarios diferenciados y dependencias demarcadas, desarrollan los procedimientos de la ruta de atención, que otorga a las víctimas los beneficios de la reparación. Una muchedumbre de víctimas se aglomeran sin pausa a las puertas del CRAV para transitar por la ruta y acceder a dichos beneficios, tal como lo expone Auyero (2013) “El Estado es a la vez una estructura abstracta a nivel macro y un conjunto de instituciones a nivel micro, con las cuales los habitantes urbanos pobres interactúan de manera directa e inmediata” (p. 21).

Tal vez el factor de mayor preocupación y desasosiego para las víctimas es la espera. Una espera que se inicia al realizar la declaración y recorre un extenso proceso de reconocimiento de necesidades, por lo que deben esperar meses y hasta años para ver materializado su esfuerzo.

“No entiendo cuál es el problema que ponen (en Bogotá) para que no me hayan reparado; van más de 10 años. No entiendo qué más falta. “Sino uso las vías de hecho, que no me gusta hacerlo, no atienden la problemática a tiempo. Si yo lo hubiera hecho, ya hubiera sido reparada”. Y hace tres años me quitaron las ayudas que porque estaba lista para la reparación. Me daban \$300,000 al año. Es desgastante que año tras año te digan que aún no está listo el proceso. He enviado 4 derechos de petición y una tutela. Necesito la ayuda y reparación para mi hijo en discapacidad. Para eso es que pido las ayudas.” ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder.

Esa espera mayor, se compone de otras esperas menores, frecuentes y agotadoras que se inician muy temprano en la fila que forman las víctimas en las afueras del CRAV para lograr un turno de atención y que puede durar todo un día sin resultado cierto, rutina que se repite cada tanto tiempo, por meses y años.

*“La sensación de espera en el CRAV es de desespero. Salen todos los problemas personales mientras les dan tiempo de esperar”. **LAR, 59 años, mujer, afrocolombiana, víctima.***

*La Unidad de Víctimas ha tenido falencias en cuanto al CRAV y en cuanto al personal. Aunque está muy bien ubicado, no hay manera de que no madruguen. La gente madruga por una ficha y nosotros somos pocos funcionarios, que no damos abasto para toda la población que llega. **DAP, 44 años, mujer afrocolombiana, funcionaria profesional.***

*“Primero uno llega y hace la fila afuera. A veces llueve, hace sol y uno no quiere perder su turno; se tiene que quedar ahí parado haciendo fila. Después de todo eso, a uno lo hacen seguir si está en el listado y pasa. Depende del proceso que uno vaya a hacer lo citan. Lo malo es que citan a un poco de gente a la misma hora. A veces citan a 15, 20 personas a la misma hora. Obviamente eso se va a tardar la atención. Ya, después, uno pasa y, así lo atiendan bien, el malestar va a estar allí presente y si la respuesta o solución no es como muy amena, peor: sale ya uno con la indisposición de que se asoleó o se mojó y no le solucionaron nada”. **MGR, 35 años, mujer mestiza, víctima, funcionaria alcaldía.***

*“Se deben buscar recursos económicos para ir y luego, allí, solo te piden datos de identificación”. **LAR, 59 años, mujer, afrocolombiana, víctima.***

Para Auyero (2013) analizar la espera es una tarea difícil:

(...) La espera y sobre todo la espera de quienes son material y simbólicamente desposeídos—está investida de la “objetividad de un sentido común, un consenso práctico, dóxico, del sentido de las prácticas” (Bourdieu, 2001: 33), muy similar a la dominación masculina. Todos —incluidos los empleados estatales, trabajadores sociales y los propios desposeídos— conciben la espera de los pobres como algo obvio e inevitable. Algunos beneficiarios incluso piensan que es necesaria: “Si querés que te otorguen el beneficio, tenés que esperar”. (p 154)

Normalizada como práctica, inevitable y constante, la espera es una circunstancia que atraviesa todos los procesos que se realizan en el CRAV, las víctimas desde su necesidad la soportan y los funcionarios desde sus rutinas la aprestan, y en el encuentro víctima-funcionario se entretejen ambas miradas. Por un lado, la víctima que trae sus expectativas apretadas en documentos arrugados, revelando el tamaño de su viacrucis y por otro, el funcionario sometido al monitoreo constante de tiempos y movimientos, que ejecuta varias

tareas repetitivas en cada atención, para al final, dar casi siempre la misma respuesta a la víctima.

“(...) Por lo regular el funcionario nos dice: esté viniendo cada mes para averiguar en qué va el proceso. La víctima dice lo mismo: yo ya vine hace... un mes y me dijeron lo mismo. Claro, hay que esperar, dice el funcionario. Hay que esperar”. ASR, 41 años, víctima, ex-funcionario enlace profesional.

Una mirada a la multitudinaria espera en el CRAV, plantea la pregunta de por qué la gran mayoría de las víctimas vuelve siempre, a pesar de las dificultades en la atención y la espera.

En su estudio del Ministerio de Desarrollo Social en Argentina, Auyero explora las motivaciones de los usuarios para acudir a ese lugar, a sabiendas de que no hay certeza en la obtención de ayuda y que los “pelotearan” de una oficina a otra. Las razones que se esbozan, es que quienes acuden a esos sitios son necesitados y para obtener la anhelada asistencia tienen que demostrar que se lo merecen, esperando obedientemente, por lo tanto, deben estar dispuestos a esperar. “Los pobres, aprenden a ser pacientes del Estado, a través de sus frecuentes intercambios con políticos, burócratas y funcionarios. Dado que se ven recurrentemente forzados a cumplir y obedecer los mandatos del Estado” (Auyero, 2013, p.25).

Es importante no perder de vista dos situaciones, la primera, el tiempo de relación con la entidad estatal, especialmente cuando se ha vivido una tragedia humanitaria, que debería tramitarse con celeridad por la dignidad del afectado, por la eficacia del sistema y por la superación de la situación. Sin embargo, lo que se observa, es una relación de larga duración que se ha trenzado en la espera. El desplazado, que ahora se identifica como víctima, es el mismo (en muchos casos) de hace cinco, diez e incluso más años, que continua a la espera de sus beneficios inconclusos, la espera que se acata y se soporta por largo tiempo, atada a la expectativa de que algún día tendrá cumplimiento.

La segunda, la habituación a ese ritual diario del que todos participan en el CRAV y en donde ciertas gestualidades, palabras, frases o silencios que se hallan regulados en el quehacer

diario, ejercen formas de violencia simbólica institucional³⁵, como la permisividad con que se admiten las extenuantes filas, los oídos sordos ante la tragedia, la negación de la ficha al que no cumple las reglas, la postura agresiva que se permite a los vigilantes, la condescendencia que oprime y refuerza el sentido de inferioridad, la actitud soberbia ante las dudas o el uso de tecnicismos a la hora de responder, la invisibilización del individuo entre el tumulto, la incomodidad y la falta de condiciones adecuadas del lugar, el tono afanado del funcionario que grita el turno, cierta impiedad ante las solicitudes de ayuda, la falta de escucha, las puertas cerradas o las que dicen “entre sin tocar”, a lo que pocos se atreven, pero sobre todo, el sometimiento rutinario a tan largas esperas.

Se podría afirmar que en el CRAV entre las rutinas diarias de la atención y a pesar de los enfoques de derechos, diferenciales y acción sin daño, las víctimas son cosificadas a una ficha, un caso, un procedimiento, expuestas a imposiciones y órdenes que favorecen su docilidad y menospreciadas por su vulnerabilidad a través de una inoperancia continua que viene de arriba y que las somete a la larga espera.

El conocimiento implícito internalizado por estos pacientes del Estado revela actos de conocimiento que son al mismo tiempo actos de reconocimiento del orden político establecido. Por lo tanto, la lección analítica más amplia es que la exposición habitual a largas demoras modela un conjunto particular de comportamientos sumisos en los habitantes urbanos pobres. (Auyero, 2013, p.25)

La desconfianza en la institucionalidad es constante, aflora sobre todo el tema de la corrupción, algunas víctimas que no han recibido sus giros creen que los políticos o los funcionarios del CRAV se han robado su indemnización, y en momentos de ira sus insultos recaban sobre el tema. Al respecto, Gupta (2015) considera que el discurso de la corrupción resulta ser un lugar clave a través del cual el estado, los ciudadanos y otras organizaciones y agrupaciones llegan a imaginarse”, para este autor, “la corrupción es un mecanismo a través del cual el “estado en si” se construye discursivamente” (p. 74).

(Antes) “Había desinformación entre el CRAV y el banco. Mandaban un mensaje autorizando el pago y llegaba uno al banco y le daban menos plata. Uno no sabía

³⁵ Las sugerencias (“Vuelva mañana y veremos qué podemos hacer”), los mandatos (“Usted ha sido reprogramado”) y los llamados al orden (“Todos ustedes, pónganse en fila contra la pared”) podrían por lo tanto ser entendidos como expresiones de violencia simbólica. (Auyero, 2013, P. 154)

cuál de los dos era el que le estaba dado a uno en la cabeza”. ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder.

Sin embargo, muchas víctimas continúan los procedimientos, con la esperanza de que se les retribuya lo perdido, aun perdiendo tanto tiempo. Exhortan la responsabilidad del estado y a pesar de las incontables veces que son devueltos sin avance en sus procesos, muchos mantienen el anhelo y vuelven, insisten, buscan nuevas maneras, aliados y motivaciones, y en razón de su necesidad, son capaces de padecer ese ritual denigrante innumerables veces a cambio de muy poco o de nada, o incluso soportando el sinsabor de formas de corrupción que los afectan directamente, sin control.

Retomando la perspectiva de Auyero (2013) al referirse a los desalojos de los pobres en Argentina, frente a la dominación que se ejerce desde las salas de espera y desde los procedimientos que no avanzan, señala:

Cuando los desamparados acuden a una agencia estatal en busca de una solución para problemas acuciantes (...) van quedando atrapados en la red de poder del Estado. Esta red se compone de salas de espera y pasillos incómodos, trámites que se modifican constantemente y largas e impredecibles demoras. Durante el transcurso de este calvario, (...) comienza a operar una forma de dominación menos evidente. Los pedidos imposibles, las idas y venidas extenuantes, las cancelaciones repentinas y sin explicaciones, y otras tácticas de demora similares son los “tentáculos” que los pobres no pueden ver y que producen resultados de rutina que nadie genera explícitamente. La obediencia de los pobres se procura además de una manera más sutil, a través de la manipulación del tiempo de los necesitados. (Auyero, 2013, p.83)

Se evidencia en los procedimientos de atención descritos en el capítulo anterior, que las largas esperas han sido normalizadas en cada dependencia. En el piso 2, a pesar de las citas (con enlaces de asistencia y reparación) los desfases de horario son recurrentes, a veces a causa de la caída o lentitud de los sistemas y otras veces, porque se alargan los lapsos de atención con cada víctima, y aunque hay tiempos establecidos por el operador, estos no concuerdan ni siquiera con los tiempos que requieren los procedimientos. Entonces el funcionario se sobrecarga y su horario se extiende, ocasionándole ansiedad y afectando la calidad del servicio para los usuarios que esperan.

En palabras de Auyero (2013) los reclamantes de beneficios sociales, han aprendido a esperar, parece un orden natural de las cosas, no es que sea parte de su personalidad,

sin embargo, reconocen y se someten a esa obligación porque es algo a lo que constantemente se hallan expuestos. El Estado les dice a sus sujetos, implícita o explícitamente, con palabras o con acciones: esperen, sean pacientes y quizás obtengan mi (renuente) benevolencia. (p. 32)

Teniendo en cuenta que la reducción de los beneficios sociales del estado ha impactado sobre todo a la población vulnerable durante los cambios operados a raíz de la neoliberalización estatal, además del alto costo de la guerra interna y de las pérdidas por corrupción, se asumió la atención a las víctimas en medio de un gran déficit acumulado, sometiendo la promesa de reparación a una incesante dilación, que obliga a las víctimas a abandonar, luchar³⁶ o esperar. “Los pobres (...) no sufren el “neoliberalismo” o la “globalización” en un sentido estricto, sino en la forma de salas de esperas degradadas, colas incómodas, demoras interminables y asistencia social magra y discrecional” (Auyero, 2013, p. 27).

“En lo personal y, de acuerdo a lo que he percibido durante estos dos años, el modelo de asistencia cada cierto tiempo cambia y cada vez buscan formas de que los tiempos sean más extensos o directamente que la persona no pueda acceder a ser asistido y reparado”.

“También se enojan porque los tiempos de la unidad, en la ley son unos y en la UARIV son otros...y se quedan esperando más de 6 meses y no le llega la contestación”

STM, mujer, 36 años, orientadora, estudiante universitaria.

El carácter discrecional de la atención es un tema que Auyero ha observado en sus investigaciones, para el caso del CRAV, la ruta de atención en su diseño procedimental aparece clara y ágil, sin embargo, su operatividad tropieza constantemente con cuellos de botella que en su mayoría se resuelven con directrices del nivel central y mientras se analizan los problemas del proceso arriba, pueden pasar minutos, horas, días o meses para modificar la dinámica de atención abajo, entonces los funcionarios intentarían explicar las causas de la demora a las víctimas una y otra vez o para evitar explicar lo difícilmente explicable, atienden a las personas sin entrar en detalle y les indican continuar la espera.

³⁶ Las formas de lucha se han dado principalmente a través de derechos de petición y tutelas, tomas de las sedes administrativas de la UARIV, búsqueda de interlocución con los directivos y mediación de las mesas de víctimas o líderes, con algunos logros.

“Ha sido eso: como el doble discurso que se maneja. Si yo llamo a Bogotá, a la línea gratuita, me dan una información completamente diferente a la de los puntos de atención. Esa ha sido como la lucha de las víctimas, los enojos o la rabia de las víctimas en contra de la unidad, las demoras en las solicitudes, las demoras en responder un derecho de petición o a dar respuesta a las tutelas... ha sido eso...”
ASR, 41 años, víctima, ex-funcionario enlace profesional.

Una de las dificultades es la comunicación entre los distintos niveles: nacional, regional y local, dando pie a confusiones en la atención, que recaen sobre la espera. Las víctimas padecen la desinformación y en el intento de informarse por otros medios o entre ellas mismas, crean conjeturas que en no pocas ocasiones han ocasionado graves conflictos, quejas e incluso disturbios. “Dentro de esta consideración de las burocracias como instrumentos de poder es importante observar su rol mediador entre el estado central y la ciudadanía, el cual consiste en traducir las abstractas disposiciones oficiales, formuladas en los centros nacionales de poder, en términos que adquieran sentido para las comunidades” (Martínez, 2013, p. 5).

Un ejemplo palpable, es que durante los años de implementación de la ley (2012 a 2018) el procedimiento ha tenido varias modificaciones de fondo para dar cumplimiento a los Autos de la Corte Constitucional y Decretos. Los principales han sido, el Auto 119/13 para incluir a las víctimas de las BACRIM³⁷ y atender las emergencias humanitarias de esa índole; el Decreto 1084/15 donde se crea la ruta integral, para focalizar y establecer nuevas priorizaciones y el Auto 026/17 cuya orden era informar a las víctimas el cuándo y cuánto de la indemnización, sin lograr por parte del gobierno, inyectar más recursos para ese propósito.

Ante el déficit, la UARIV debió restringir más el universo de priorizados a indemnizar a partir de 2018, a sabiendas que se incumpliría la meta a 2021³⁸. Estos cambios, implicaron modificaciones sustanciales a la ruta de atención y colocaron a las víctimas en una nueva y desesperante espera desinformada, en medio de las largas jornadas de re-capacitación de los

³⁷ BACRIM es la sigla para identificar a las bandas criminales emergentes, reconocidas en el marco del proceso de desmovilización de los grupos paramilitares en el marco de la ley de justicia y paz (975/08)

³⁸ La implementación de la Ley de Víctimas tiene un horizonte de 10 años para su cumplimiento, contados a partir de su promulgación el 10 de junio de 2011 hasta el año 2021.

funcionarios, cambios en la estructura orgánica de la UARIV y el CRAV, estabilización de los nuevos aplicativos, así como la elección de nuevo operador y funcionarios (regulación de costos) que implicaban cambios de personal, equipos y mobiliario en todos los CRAV y PAV del país.

“Llegó un momento, en 2016, en que no teníamos más qué decirles a las víctimas. Ese año no pasó absolutamente nada. Debíamos decirles a las víctimas, una detrás de otra, que debían esperar. Teníamos un contrato que debía haber empezado en febrero y que en realidad comenzó en mayo, todo ese tiempo pasamos sentados, preguntándonos qué hacíamos, sin plataformas... fue difícil, fue un momento muy difícil (...) y yo me sentía como mintiéndole a las víctimas. “¡Dios mío, este no puede ser mi discurso de rutina!” **ASR, 41 años, víctima, ex-funcionario enlace profesional.**

Un escenario posible en los CRAV, es lo que han denominado con cierta mofa los mismos funcionarios como “la desorientación” de los procesos de orientación, en tanto se hallan supeditados a la información que contienen los sistemas y aplicativos, que en no pocas ocasiones, arrojan respuestas erróneas y contradictorias, debido a fallas en los sistemas.

“La ley 1448 genera unas rutas y, en el papel todo es muy bonito. Pero cuando vamos, como víctimas a acceder, es un poco difícil. Por el tema de los turnos, de las filas, de información desacertada a veces en las plataformas. Lo digital y temas de internet y las redes facilitan mucho, pero también hay información que se fuga de esas redes y, cuando como víctimas, vamos a consultar nuestro caso, no aparece por ningún lado. Entonces, el funcionario que está allí, me dice como víctima: no has declarado, o no has incluido ningún documento, no has radicado nada. Y si yo regreso a los 8 días, con otro funcionario, me va a decir lo contrario: mira, tu proceso va así o así...” **ASR, 41 años, víctima, ex-funcionario enlace profesional.**

Como entes territoriales, subordinados a los mandatos del orden nacional, los procesos de atención excepcionalmente se interrumpen en los CRAV, prosiguen obstinadamente, aun en medio de los cambios de operadores o estabilización de los sistemas, que ocasionan trabas continuas, sin poder informar adecuadamente a las víctimas de los tiempos de mejora, dando pie a largos períodos (meses) de esperas abusivas y absurdas para la población que siguen llegando a diario a cumplir las mismas rutinas de la espera, hallando como respuesta, ya en

la sala de espera: “mi señora, debe decidir usted si quiere y puede esperar, no sabemos cuánto demora la falla, puede que lo atendamos hoy o puede que no”.³⁹

Como se ha visto, los factores de la espera en el CRAV son múltiples, teniendo en cuenta los 15 procedimientos descritos en el capítulo anterior, que deben atravesar las víctimas para avanzar en la Ruta de Atención. En ese ir y venir en medio de las dependencias, las víctimas son presa de lo que Auyero ha denominado “tentáculos invisibles”, que para el marco de su investigación, “es uno de los modos que tiene el Estado para regular la miseria de masas: formas menos obvias o violentas de poder que logran la subordinación de los pobres, “ordenándoles sentarse y esperar” (Auyero, 2013, p. 32).

Al respecto, Javier Auyero (2013) al referirse a la espera prolongada que deben soportar los pobres para obtener los beneficios a que tienen derecho por parte de las instituciones estatales, que define como procesos temporales en los cuales se reproduce la subordinación política, concluye que estas vidas transcurren en un tiempo orientado y manipulado por agentes poderosos, en tanto sus vidas marginales se colocan a la espera de que otros hagan algo que ellos no pueden hacer por sí mismos. Esa dependencia aliena su voluntad a la espera, aun cuando ronde la incertidumbre; se halla sujeta a la promesa de un agente o una agencia estatal que la valida, pero que puede darse o no. De tal manera que la dominación opera cuando unos se rinden ante el poder de otros y se vive como un tiempo de espera: esperar con ilusión primero y luego, con impotencia, a que otros tomen decisiones.

3.3 Entre el cumplimiento y la deshumanización – los impactos de la tercerización en la atención.

“Le diría al Gobierno y al CRAV, que fueran más humanos. Es importante que las víctimas sean reparadas porque dejamos mucho atrás. Si fuéramos reparados, haríamos las cosas con más amor, porque sabemos lo que perdimos y debemos construir un futuro para nuestros hijos y nietos”. MAA, 61 años, mujer indígena, víctima y líder.

³⁹ Frase extraída de la memoria y experiencia de la autora.

En el CRAV los juicios contra los funcionarios son el grueso de las quejas por parte de las víctimas, en tanto encarnan la representación de un acuerdo de reparación cuya responsabilidad recae en el estado. Los vericuetos por los que deben pasar las víctimas para acceder a la reparación integral, tienen un responsable (funcionario-estado), quien se encarga de las malas (o buenas) noticias sobre cada uno de los procesos.

No solo se trata de quejas ante procedimientos y funcionarios, de manera general la ley ha sido objeto de no pocas críticas desde sectores políticos, académicos y sociales que analizan y advierten las fallas y retrocesos que han agrietado su implementación.

(...) El reconocimiento jurídico no ha significado que este se dé en términos reales, pues puede ser negado implícita o explícitamente, por el resto de la sociedad civil y los funcionarios que tienen la obligación de orientar o posibilitar la restitución de los derechos de las víctimas, inherentes a su condición de seres humanos y ciudadanos colombianos. Esta situación se pone de presente en el proceso jurídico de reconocimiento de quienes en su condición de víctimas se inscriben en un sistema de atención y reparación posiblemente deshumanizado, realidad que alcanza su punto máximo cuando la situación de las víctimas se traduce en datos estadísticos. (Angarita, 2015)

Al examinar la relación víctima-funcionario y la mención al carácter deshumanizado del proceso de atención, se debe tener presente que la atención-orientación, asistencia y reparación son procesos misionales de la UARIV y por sus carácter confidencial⁴⁰ deberían ser responsabilidad directa de los funcionarios de planta de la entidad, sin embargo, ante las dificultades y rezago de atención experimentado por Acción Social, la crisis fiscal acumulada y las condiciones del modelo neoliberal, los procesos misionales se delegaron parcialmente a un operador “*menos costoso y eficiente*”, mediante la subcontratación laboral.⁴¹

⁴⁰ Una de las razones que esgrimen las empresas para no tercerizar es la confiabilidad de la información (Weiss, 2012, P. 340)

⁴¹ La estrategia de subcontratación u outsourcing (...) en las condiciones del desarrollo capitalista contemporáneo, se ha caracterizado, entre otros, por la globalización, la implantación de políticas de orientación neoliberal, nuevas formas de competencia y comunicación a nivel nacional e internacional, la búsqueda de respuestas a situaciones cambiantes y la proyección de incertidumbres a los trabajadores, a través de relaciones laborales diversas y flexibles en las empresas. (...) Subcontratación se utiliza cuando dicha función no ha sido ejecutada internamente con anterioridad por la empresa contratante. (Weiss, 2012, P. 333)

El estado inmerso en el modelo neoliberal, se acoge a las formas de flexibilización laboral, como estrategia para extender su dominio clientelar, y en ese proceso, los funcionarios son despojados paulatinamente de sus derechos y bienestar laboral, imponiendo un régimen de obediencia, de ese modo, toda resistencia al cumplimiento de órdenes (metas), aun si resultan arbitrarias para las víctimas (no tiempo, no escucha, no mirada, no diálogo, no recomendaciones), es sofocada a través de sanciones formales y persecutorias no formales.

El modelo por operador se inicia en Acción Social entre 2008 a 2011 con orientadores. En 2012 los enlaces de asistencia y reparación tenían contratos a término indefinido, directamente con la entidad, en 2015 tras licitación por déficit presupuestal, orientadores y enlaces son contratados por operador. Los cambios en la operación y en las relaciones laborales impactaron negativamente los procesos de atención. En 2017 nuevamente se abre licitación para elegir operador⁴².

Está visto que conforme se han ido ampliando las prácticas de austeridad al interior de las instituciones estatales, asistimos a una progresiva precarización laboral⁴³ de los funcionarios que realizaban la atención directa. De tal modo, que los cargos de orientadores y enlaces que iniciaron en 2012 con la UARIV, fueron sometidos a modificaciones arbitrarias de sus contratos en cada anualidad, disminuyendo el rango salarial en aproximadamente un 30% en los últimos años (2016-2018), con las mismas exigencias en el nivel técnico (orientador) o profesional especializado (enlaces), lo que propició renunciaciones y pérdida de profesionales que habían sido entrenados al inicio de la UARIV para la atención cara a cara con víctimas del conflicto.

ASR, conocedor de la atención desde ambas orillas, menciona el proceso de tercerización que ha impuesto un modelo de operación que mide el tiempo para la atención por persona, definido en términos de eficiencia de la operación, con el objetivo de lograr unas metas de producción, sin tener en cuenta el perfil del “cliente” al que intentan cifrar. Considera que se deforma el objetivo señalado de la atención a las víctimas, desde el ámbito del derecho, a

⁴² En 2017 a través de videoconferencia con el nivel nacional, presentaron el listado de operadores licitantes y a pesar de las solicitudes para elegir una propuesta en relación calidad-precio, abogando por la necesidad de mejora laboral y de prestación del servicio, optaron por la variable menor precio, sin tener en cuenta las consecuencias que enfrentarían las DT por esa decisión, dado que fue una directiva presidencial.

⁴³ La escasez de oportunidades de empleo hace que muchas personas acepten condiciones precarias de trabajo a pesar de su ilegalidad, lo que constituye una práctica de tiempo atrás. (Weiss, 2012, P. 350)

una reparación transformadora, que en esencia debería iniciar en ese encuentro primigenio entre la víctima y el funcionario.

“La atención se deshumaniza. Esto pasa porque la UARIV contrata a un operador, para que subcontrate a los funcionarios que atienden a las víctimas. En ese momento, además de tener la presión de atenderlas y de querer hacerlo bien, teníamos un empleador que nos ponía unos tiempos de 15 minutos, 20 minutos y media hora. Además de eso, para ir al baño había que pedir permiso, para ir a comer hay que pedir permiso... entonces éramos como un call center en persona. Siempre pensé que la atención a las víctimas, tenía que ser con todas las características de lo humano: la escucha, el respeto, sin importar si la víctima se demoraba dos horas contando otra vez su dolor, habría que escucharlo. Con este proceso de tercerización, nos obligaba a no hacerlo: calle a la víctima, córtale el discurso, que firme rápido y se pare, que sigue otra víctima, así era. Choqué muchísimo con eso. Mis metas diarias, digamos, tenían que ser 10 entrevistas, cada una de media hora. Yo no podía cortar una víctima; eso es acción con daño”. ASR, 41 años, víctima, ex-funcionario enlace profesional.

En el CRAV los procesos de monitoreo del actual operador, provienen de controladores virtuales, que hostigan continuamente la labor del funcionario con exámenes virtuales, solicitudes de informes, cuadros, lecturas y pautas que se modifican continuamente, son tantas, que sumadas al volumen de atención diario, no alcanzan a revisarse, con las consecuentes sanciones, que los obligan a extender la jornada laboral para dar respuesta.

La presión que ejerce el dispositivo virtual tiende a desestabilizar a los funcionarios, cuyas quejas frente al operador son crecientes, la relación con el zonal del operador, un funcionario responsable de la operación y los contratos, tiende a problematizarse, dado que el ejercicio de seguimiento es distante y enfocado en descubrir errores y establecer compromisos cuyos horizontes develan la sanción.

“Al principio, con la primera entidad [...], fueron muy buenas las capacitaciones. Nos invitaron a Bogotá. Eran muy conscientes de lo que teníamos que hacer. Estaban muy pendientes. Fue los primeros 19 meses. Ahora, aunque nos dan capacitación virtual, no es tan personal como debía ser. Nos toca estudiar mucho, a través de un aula virtual, por medio de... un aula que tenemos y en el aula nos dan los temas de estudio para que nos capacitemos. Hasta hace 2 años y medio nos daban cada 8 o 15 días, capacitaciones virtuales; ahora ya no son virtuales, ni tan personales, sino que hay que leer mucho los tips que nos dan para poder estar enterados de qué debemos y de qué no debemos hacer (...). Hay muchos baches (no sé cómo decirlo), de lo que se puede hacer o no dentro de

una entrevista a una persona”. DAP, 44 años, mujer afrocolombiana, enlace, profesional.

Weiss (2012) señala al respecto de la tercerización, que con la ayuda de software especializado, se realiza el monitoreo, seguimiento y control para lograr el cumplimiento de metas precisas. El control personalizado, tiende a ser reemplazado por el control mediado por la información del sistema. Los agentes perciben la supervisión como una amenaza constante de despido, lo cual incrementa el nivel de estrés que de por sí es inherente a este tipo de trabajo. (p. 342)

El proceso de atención que se da en el encuentro víctima-funcionario en el CRAV, mediatizado por el operador, se halla sujeto a metas cuantificadas en tiempos y cifras de atención y cualificadas a partir de la revisión meticulosa de los procedimientos, lo que no supone el avance de los casos, ni otorga a los funcionarios incentivos por sus logros.

Las víctimas quedan atrapadas entre el operador y los funcionarios, y sus solicitudes dependen de los sistemas, de la verdad contenida en el dispositivo virtual, que literalmente decide si avanza o no en la ruta de atención.

“Nosotros creamos una frase: “un grillete virtual”, o sea, nos esclavizaron. Nos pegaban con un grillete virtual allí. Todo ese ideario con el que la UARIV nos había contratado en 2012, de lo humano, del respeto hacia el otro, se acabó. Este operador lo sepultó porque había que correr, como en cualquier call center. Eso nos afectó a muchos. Los que iniciamos en 2012 empezamos a cansarnos y dar un paso atrás y decir: esto no es conmigo. Porque esa idea de atender a las víctimas... yo nunca me pude adaptar a atropellar a la víctima de esa manera”. ASR, 41 años, víctima, ex-funcionario enlace profesional.

Predomina el sistema informático, en el que cada decisión depende de los datos registrados en este. Así pareciera que la relación entre el Estado y las víctimas esta mediada directamente por los datos consignados en la base de datos, más que por la relación directa con funcionarios que conocen su situación real, que además es cambiante (¿deshumanización?). (Angarita, 2016)

En otro momento, la idea de víctima indica un síntoma de producto o de actividad consumible que solo es mostrable a partir del volumen alcanzado por la atención, en el número de atendidos a diario. Y donde se crean condiciones de marginación en la participación, aludidas por una funcionaria (**STM**) como “...modelos perversos de asistencia, modelos perversos

de reparación” que muestran solamente cifras y que han perdido de vista la urgencia de lo verdaderamente destacable, que es la condición de humanidad de la víctima su tragedia y su proceso de reparación integral.

“La tercerización lo que está haciendo es que (los funcionarios) tratemos a las víctimas como clientes. De hecho, así, en su modelo y en el lenguaje institucional se maneja de esa forma. No se le trata a la persona como una víctima sino como un cliente y la forma en que diseñan su modelo de calidad es algo así como la atención en un banco; un negocio”. STM, 36 años, mujer, orientadora, estudiante universitaria

Uno de los aspectos de mayor relevancia en los relatos de los funcionarios, es que el sistema tercerizado a través de entidades privadas, busca en esencia el cumplimiento de metas planteadas en un contrato macro-nacional, que se cuantifica por número de atenciones, no por personas atendidas.

En ocasiones la coordinación y los funcionarios del CRAV se revelan, negocian o se resisten al cumplimiento de las metas planteadas por el operador, frente al exceso de procedimientos que lentifican la atención u otros factores incontrolables como la dinámica de los territorios y/o la estabilidad de los aplicativos, porque hay períodos en que la constante caída del sistema, hace imposible la atención y el logro de metas.

El tema del número de personas atendidas por orientador, también ha sido objeto de debates entre los funcionarios de la UARIV a nivel territorial, teniendo en cuenta que el trabajo del orientador por sus características (atención cara a cara en un espacio cuya infraestructura, mobiliario y ambiente son muy deficientes) genera tensiones que los impactan emocional y físicamente, al afrontar constantemente la carga emocional de las víctimas y la incomodidad del lugar, además, el cargo de orientador es de nivel técnico, no cuentan con suficientes herramientas psicosociales, entrenamiento adecuado y espacios de autocuidado que les permita sobreponerse o tramitar adecuadamente las circunstancias hostiles de su entorno.

Por otra parte, las víctimas también notan que la tercerización afecta los procesos de reparación, en la medida en que se detiene la continuidad de los procesos debido, principalmente a los cambios de funcionarios que tienen asignados sus casos. Ha pasado que al renunciar un enlace de reparación por ejemplo, el sistema bloqueaba los casos y el

procedimiento de asignación a otro funcionario generaba otra larga espera y si la víctima no asistía de manera constante a indagar por su proceso, es probable que el caso no avanzara.

“A las personas les aplican la ruta de atención, pero no hay seguimiento. Si la víctima no vuelve, no se entera del estado de su proceso. Esto se da, muchas veces por la falta de continuidad de los funcionarios u operadores y las diferentes instituciones que atienden a víctimas, que cambian constantemente su funcionamiento. No hay registro del estado de la víctima”. EC, 61 años, mujer indígena, víctima.

En relación a la condición del funcionario, Martínez (2015) se refiere a la búsqueda de un funcionario que supere las burocracias y la ausencia de pasión en su labor, pero que encarne una sensibilidad humanitaria; en su investigación muestra y recomienda *“un funcionario que llegó a involucrarse profundamente en la vida de los colonos”* (Martínez, 2015, p.95).

Se necesita un funcionario con una capacidad de adaptación al medio y las barreras que el mismo le presenta. Muchas veces este funcionario mediado por la situación de exigencias pierde de vista que su papel es trascendental durante el acompañamiento a la víctima por el camino de la ruta de atención.

En los relatos, víctimas y funcionarios aluden a la forma deshumanizada de la atención, que sería aquella que despoja al otro de su humanidad, y que podría referirse a la indiferencia con que se asume el encuentro funcionario-víctima, teniendo en cuenta que la víctima, no es el usuario corriente de una venta de comercio, es su condición de víctima la que se expone ante el funcionario. En ese espacio relacional, los funcionarios adoptan distintas actitudes, que dependen de sus aprendizajes, experiencia y estado emocional imperante al momento de la atención, teniendo en cuenta que obedecen reglas comportamentales que les exige mantener una disposición empática. Sin embargo:

“Considero que eso (la tercerización) genera insensibilidad en el momento de atender a la persona porque lo que vemos es a alguien que debe ser despachado, alguien que debe ser atendido para un proceso operativo y ya, pero detrás de todo eso, también son personas que han sufrido y que vienen con una cantidad de necesidades que, precisamente, por este modelo, con tiempos, operatividad, medición de calidad, lo que hace es generar en nosotros, como personas que atendemos, es un afán a responder a eso y no por atender a esa persona que ha sufrido”. STM, 36 años, mujer, orientadora, estudiante universitaria.

“El estado nos volvió máquinas de la Atención” donde se pierde de vista que se tiene al frente otro ser humano, donde la relación debe ser amena, con buena atención y donde se ofrece lo necesario, no solo por la idea de atender a una persona, sino también por la de mitigar y aportar dentro de la ruta al acompañamiento positivo de los impactos ocasionados por el conflicto armado colombiano” ASR, 41 años, víctima, ex-funcionario enlace profesional.

Teniendo en cuenta, que uno de los criterios principales de la atención a víctimas es la acción sin daño, cuyo propósito es que la relación que entable el funcionario con la víctima al momento de la atención, la conduzca al máximo de satisfacción, pero el cumplimiento de metas en cifras de usuarios, no permite entablar una atención sosegada que pueda al menos reconocer la alteridad afectada por el conflicto y se evite la revictimización.⁴⁴

“... las atendía de diferente manera porque yo empecé a atender a las víctimas con un poco más de humanidad. A veces el funcionario, digamos, por el afán de cumplir metas, corre, no mira, no entabla esa relación visual con la persona, sino que solicita el número de cédula, el nombre, siga... Yo era, soy víctima, yo no podía trabajarlo así: yo me sentaba, les escuchaba y escribía despacio... no usaba el computador muchas veces...” ASR, 41 años, víctima, ex-funcionario enlace profesional.

El esfuerzo que incorpora la atención permanente de los funcionarios y sus historias de vida contenidas en los relatos, determina unos niveles de impacto que es necesario regular y que pueden llegar a ser detonantes de las relaciones tanto profesionales como en la vida personal

“En la práctica, resulta difícil responder a las demandas administrativas a las que se compromete el operador, pues le impide al funcionario darse el tiempo para contener las condiciones emocionales y psicológicas con las que llegan las víctimas a ser atendidas” MZV, 47 años, mujer, funcionaria, profesional.

⁴⁴ “Entendiendo por revictimización, lo que la victimología criminológica ha denominado victimización secundaria, definida por Landrove Díaz como aquella que se deriva de las relaciones de la víctima con el sistema jurídico-penal, con el aparato represivo del estado, y supone, en último término, el frustrante choque entre las legítimas expectativas de la víctima y la realidad institucional”. Tomado del ensayo, los derechos de las víctimas por Tomas Valladolid Bueno, en el libro La Ética ante las Víctimas José María Mardones y Reyes Mate Editores. Editorial Anthropos, Barcelona 2003.

Cabe precisar que los encuentros de atención entre funcionario-víctima en el CRAV no se han estructurado como espacios de atención psicosocial,⁴⁵ no obstante, muchas víctimas llegan desorientadas y con una tragedia latente, que necesita ser contada y escuchada, porque se ha topado continuamente con la indiferencia institucional.

“A veces a las personas les hace falta alguien que les dé una voz de aliento, un consuelo. No todo, tampoco, es dinero, no es qué tiene el estado para brindarnos. Si el estado se pronunciara más, con actividades culturales, realmente, haciendo más intervención en el campo, esto mejoraría y cambiaría...” DAP, 44 años, mujer afrocolombiana, enlace, profesional.

Al revisar los relatos, se comprende el doble-rol que orientadores y enlaces han debido asumir desde sus puestos de trabajo, un rol no asignado por el proceso con la rigurosidad y responsabilidad requerida, y que surge más de la exaltación de humanidad que despierta el reclamo constante de escucha en las víctimas, ya que el procedimiento parte de preguntas que reviven su tragedia, activando la urgencia de la palabra, aquella que sirve al ser humano para recomponer su mundo.

Sin embargo, el funcionario del CRAV, y especialmente el orientador, que tiene a su cargo un procedimiento muy operativo, no cuenta con el acervo psicosocial⁴⁶ ni el entrenamiento requerido para aplicar herramientas válidas⁴⁷ de contención, por lo tanto, no logra evitar que la víctima despliegue su dolor en medio de las oficinas o lo evita de algún modo que revictimiza y esa carga emocional se convierte en una frustración recíproca, y un debatirse constante entre elegir la indiferencia y cumplir con la meta o escuchar y contradecir la orden impuesta. Ese vacío de escucha que las víctimas reclaman no ha sido tenido en cuenta con la profundidad necesaria en la implementación de la ley, y por ello pareciera que intenta resolverse en el espacio-tiempo del encuentro entre funcionarios y víctimas, esa voz que surge ante la débil contención que el funcionario edifica como aura protectora ante la mirada

⁴⁵ Los enfoques transversales de acción sin daño y diferencial no han logrado consolidarse como una apuesta rigurosa, responsable y evaluativa en los procesos de atención.

⁴⁶ En el CRAV la Personería ha diseñado una ruta de declaración que cuenta con apoyo psicosocial, y que ha sido considerada un aporte a la implementación de la Ley.

⁴⁷ Válidas en el sentido de probadas en la atención, aunque existen guías prácticas muy bien elaboradas, estas no llegan directamente al funcionario, o si llegan, no se plantea un entrenamiento riguroso y dedicado para su aplicación y evaluación.

de la víctima, ante la soledad y su grito silencioso, que reclama justicia en medio de una sociedad ciega y sorda a su dolor.

(...) La relación con la víctima es una relación cara a cara, pero, al mismo tiempo, profundamente asimétrica y cargada de discontinuidad. Por esa razón con ella no se puede pretender dialogar, si no lo que hay que hacer es escuchar lo que tiene que decirnos: “interiorizar su significado”. Por eso no se puede pretender negociar con la víctima invitándola a que calle, a que guarde silencio como medio de obtención de la paz en una situación política determinada. (Barcena y Melich, 2003, p. 206)

Desde la ética en relación con el tratamiento a las víctimas, se argumenta que apostar por una sociedad justa, implica una sociedad cuyas instituciones no humillan a sus ciudadanos, eso significa, hacer presente ante todo, la condición de víctima, con la condición de que esta no quede reducida a un ejercicio de victimismo. La erradicación de la humillación pasa necesariamente por prestarle atención a la mirada de la víctima. (Barcena y Melich, 2003, p. 206)

“A veces el sistema falla y todos perdemos el tiempo. No nos atienden. Nos ignoran”.
MAA, 61 años, mujer indígena, víctima y líder.

La noción de víctima en los planteamientos de quienes interactúan diariamente, muestra en algunos casos la condición en que se instalan las víctimas como desposeídos, que aunque no es necesariamente errada ya que su vulnerabilidad ha sido, entre las diferentes razones una responsabilidad del estado, si determina una posición desde la que mira el funcionario, una presunción, un juicio a priori de acuerdo a la necesidad.

“... (Las víctimas) Son personas que están sufriendo, personas que están en la calle... personas que no buscaron esto, sino que el estado que no garantizó ciertas condiciones y, a causa de eso, les tocó venirse (para Cali). Donde estaban tenía todo, tenían cómo alimentarse, tenían su vivienda, tenían su familia” **STM, 36 años, orientadora, estudiante universitaria.**

Hay una presunción de un pasado perfecto en la vida de las víctimas que se presta a interpretaciones equivocadas de la realidad del país. El bienestar previo del que gozaban las poblaciones que fueron desplazadas no debe confundirse con un pasado *idílico campestre*, si tenemos en cuenta, que en Colombia la ruralidad ha sido históricamente un espacio

conflictivo, ajeno a la modernización, en donde el bienestar y el acceso a los servicios básicos para las poblaciones campesinas y étnicas, ha sido muy precario. De ahí que los desplazados, no pertenecen a ninguna *aristocracia rural*, si no a poblaciones ubicadas en la periferia de grandes zonas absorbidas por enormes latifundios, tal como se ha distribuido la tierra en el país. Los expulsados en su mayoría eran poseedores, invasores de baldíos o sus documentos se limitaban a una compra-venta sin legalizar, ubicados en las faldas de las montañas, o en las denominadas zonas de reserva campesina o resguardos y en medio de grandes corredores estratégicos que eran controlados por la insurgencia, el narcotráfico y bandas criminales producto de la incursión paramilitar. El conflicto ha estado latente, y con el advenimiento del modelo neoliberal que elevó la pobreza rural a niveles insospechados, instando al abandono paulatino por parte de los más jóvenes. En esa coyuntura, muchos poblados se hallaban en el olvido institucional y el desamparo socioeconómico y cultural, un escenario que anidó las condiciones de vulnerabilidad propicias para que la guerra se convirtiera en una oportunidad para el despojo y el desalojo de vastos territorios.

Para lo que corresponde a la humanización, es preciso analizar a que se refiere la víctima cuando pide que el funcionario alcance esa postura relacional en el ejercicio de la atención.

“Nosotros no exigimos que nos traten como a un ricachón, pero sí que nos den un trato digno; merecemos que nos traten como seres humanos que somos”. MGR, 35 años, mujer mestiza, víctima, funcionaria alcaldía.

A primera vista, las víctimas se ubican al lado de los necesitados y desde allí exigen trato digno, reclaman ante la deshumanización, pero también surge el supuesto de que se da mejor trato al “*ricachón*”. Si bien, los derechos han calado en la conciencia colectiva, la sumisión se relaciona con la necesidad y permanece la idea de que poder y riqueza, otorgan una condición de superioridad en las relaciones humanas.

De hecho al CRAV excepcionalmente acuden víctimas no vulnerables, pues no soportan la rutina, generalmente son las más enojadas y las que tratan de acceder a la indemnización por otros medios o no vuelven. Es la postura de no sometimiento a lo que aparece injusto por lo excesivo, que raya en lo absurdo, una burla, insulto o desconsideración con la persona, postura que han asumido algunas víctimas, aun cuando vulnerables.

*“Yo no volví. Ya no me acuerdo de cuántas veces fui y debo trabajar para ganarme la vida. No pienso volver, aunque necesito mi casa y más a esta edad. Nosotros no somos mendigos; no tenemos que rogar días en un andén para tener que pedir algo que es nuestro derecho. Es derecho por ley, no tengo que ir a velar”. **LAR, 59 años, mujer, afrocolombiana, víctima.***

Al referirse a los funcionarios, las víctimas los describen como déspotas, mecanizados, sin compasión. Una actitud no empática, que maltrata.

*“La forma en que a veces te atienden los funcionarios es muy déspota; uno viene con una llaga acá (señala el corazón) y a veces, la forma en que contestan, hierde más. A los funcionarios los tienen muy mecanizados a cumplir con unas metas [...], pero están saltándose algo muy importante que es tratar bien a las personas.” **MGR, 35 años, mujer mestiza, víctima, funcionaria alcaldía.***

La relación se torna fría, impidiendo que el funcionario se esfuerce en atender bien a las víctimas. Por lo general, al apurar con los procedimientos, las víctimas se sienten ignoradas, despreciadas e incluso, mofadas por parte del funcionario que los atiende.

*“Debería haber capacitaciones a funcionarios para que se adueñen del dolor ajeno, en vez de que se burlen de nosotras, las víctimas. Eso es lo que pasa en este país: perdimos la sensibilidad con la guerra. Ya todo se ha vuelto normal. Se pierde el sentido de la compasión”. **LAR, 59 años, mujer, afrocolombiana, víctima.***

Afecta transcribir ese sentir de las víctimas ante los funcionarios, que puede ser una radiografía de la relación sociedad-estado, aquello que somos y hacemos, que define lo que padecemos y defendemos como colectivo, una guerra que destruye a unos y favorece a otros.

*“Los funcionarios nos tratan como si no fuéramos personas. Nos miran mal, no son empáticos; ellos tienen sus tiempos laborales y no están dispuestos a tomarse más del necesario para atendernos. O escriben lo que quieren entender, (...) o cambian las reglas y no informan”. **MAA, 61 años, mujer indígena, víctima y líder.***

Las expresiones de la arbitrariedad son una constante queja. Suele ocurrir que de un momento a otro las reglas cambien sin previo aviso, por lo general las víctimas tardan un tiempo en asimilar las rutinas, los marcos espaciales y lenguajes donde transcurre la atención. Entonces vuelven y se modifican de un momento a otro y los funcionarios repiten incesantemente que ya no es así, que ahora es de otro modo, que debe traer esto o lo otro, o que ya no debe hacer fila sino llamar o venir el día que le toca, que ya no sale la ayuda cada tanto, que ya no es

PAARI sino EUC y luego EU, que la indemnización esta priorizada así, y después no tan así, que los notificadores se trasladaron al otro extremo hace meses, que la ruta cambio y si necesita la ayuda la recibe, que ya no es el hogar RUV sino el hogar actual, etc., la única certeza es la incertidumbre y la espera, aunque la ley diga lo contrario.

“Una vez le contesté a un funcionario que me mandó a hacer un derecho de petición por una consulta que le hice, que uno no viene acá porque uno quiera estar aquí; yo estoy reclamando algo que me corresponde y usted como funcionario debería tener la capacitación para que me oriente. Si yo le pregunto es porque no sé y no sé para dónde pegar, pero se enojó más”. MGR, 35 años, mujer mestiza, víctima, funcionaria alcaldía.

Ante la discrecionalidad normalizada, las víctimas se confunden, sus preguntas inundan los momentos de la atención, ese dejar de hacer o decir por parte de los funcionarios, trae consecuencias para las víctimas, tratándose de decisiones que los afectan, el no entender el funcionamiento, los coloca a expensas de las murmuraciones de pasillo que se agitan en la desinformación y los angustian, o lo que es peor, en manos de tramitadores, que aprovechan esas coyunturas para sacar provecho.

“Es posible que algunos funcionarios no estén capacitados para atender público, porque por favores políticos están allí. Por esto, el trabajo se vuelve mediocre, piden dinero para adelantar procesos. Se dedican a las personas que les dan dinero [...]. Nos trataban como cosas. Nos gritaban”. ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder.

Lamentan constantemente la permisividad con el personal, su ineficiencia y falta de respuesta a las cuestiones de las víctimas, los responsabilizan de la lentitud en los procesos, y de favorecer el clientelismo, los señalan de prepotentes, de que actúan sin tacto, de lo poco compasivos ante su sufrimiento y como agentes de la corrupción del sistema.

“El trato es terrible. (Para ellos) somos sólo números. No somos personas. Sin el número no somos nada”. MAA, 61 años, mujer indígena, víctima y líder.

Comparado a lo anterior, para los funcionarios, muchas de las víctimas sufren demasiado, no solo en el CRAV tratando de lograr la atención, sino en sus vidas, sienten frustración al no poder ayudarles más. En la otra orilla, las víctimas, por lo general pacientes y sumisas, son

muy fuertes cuando se alteran, se tornan muy agresivas y no es fácil calmarlas, en esos casos, los funcionarios, tratan de comprender la situación al máximo, teniendo en cuenta su deber en ese ámbito de relación, pero hay situaciones que se desbordan dando pie a conflictos, que resultan frustrantes para ambas partes y acarrear consecuencias sancionatorias, si no logran controlarlo.

“(Las víctimas manejan su frustración) Estresados, a veces gritan, lloran... lanzan frases ofensivas contra el estado. Y en el puesto de trabajo, al contestar muchas veces la entrevista o el tema de reparación, sí son bastante fuertes contra nosotros los funcionarios porque pues nos echan la culpa de lo que les pasa.” DAP, 44 años, mujer afrocolombiana, enlace, profesional.

Los funcionarios son conscientes de que el sistema no tiene la capacidad de responder a las necesidades de las víctimas y tratan en lo posible, de tramitar con rapidez sus casos, algunas veces se comprometen con quehaceres al margen de los procedimientos para solventar cuellos de botella, sin embargo, ante la avalancha de casos, solicitudes, tareas represadas y problemas por resolver, se hace imposible mantener ese propósito en firme y cumplir con lo prometido. Se evidencia así, un conflicto entre el ser-funcionario y su quehacer en la dinámica de atención, que puede acarrear situaciones de deshumanización en la relación víctima-funcionario.

“Yo me siento bien en la UARIV. Frustrada por lo que le pasa a muchas víctimas, por lo que me cuentan a diario y que no tengo cómo solucionar ese problema tan grave. Eso me llena de tristeza, de nostalgia. Saber que personas han pasado por abusos extremadamente crueles y uno no puede hacer nada por ellos. Y pienso que el estado, al darle a esa persona 300.000, 500.000, 1.000.000 para comer o para pagar el arrendo de dos o tres meses, tampoco le está solucionando lo que lo está pasando. Máxime, la atención psicosocial que tiene la unidad en estos momentos, está suspendida (...)” DAP, 44 años, mujer afrocolombiana, enlace, profesional.

De esta manera, aunque los funcionarios son conscientes de que las víctimas los culpan por la falta de agenciamiento, se conciben como personas independientes del concepto de estado y se desvinculan de su papel como funcionarios que dan cuenta de la capacidad de dar avance a los procesos administrativos. En muchos casos, los funcionarios se conciben a sí mismos como individuos que actúan por encima de los estamentos impuestos por el operador, dando

alternativas a las necesidades de quienes atienden, así como herramientas de las cuales se puedan valer, fase por fase, para solventarlas.

Retomando a Martínez (2015), cuando señala que “aunque a primera vista podría pensarse que en virtud de su condición como servidores públicos los funcionarios tenderían a situarse ‘del lado’ del estado para defender y justificar las decisiones oficiales, mientras que los colonos se situarían en el lado opuesto para cuestionar las acciones y políticas estatales, los testimonios muestran las limitaciones de mirar estas relaciones a través de un lente bifocal, sin considerar las posibles coincidencias que pueden surgir entre unos y otros” (p. 90).

En la relación entre funcionarios y víctimas, teniendo en cuenta los relatos, los funcionarios tienden a colocarse del lado de las víctimas, ante su situación por lo general desesperada y desde la inquietud de no poder resolver sus casos oportunamente, aún si hay rechazo o tensiones constantes, que ponen a prueba su paciencia. Otro factor que ha venido reforzando ese situarse del lado de las víctimas, es la sensación de orfandad del funcionario en la subcontratación, que lo aleja de la entidad y hace que sienta las mismas frustraciones que las víctimas, en debida proporción, frente a la permisividad de la entidad estatal ante los atropellos del operador.

En ese sentido, lo expresa Martínez (2015), “al distanciarse del aparato estatal, los oficiales no solo refuerzan el imaginario del estado como una entidad trascendente que se sitúa por encima de la sociedad, sino que además adoptan un lenguaje de intimidad con los colonos, por medio del cual manifiestan un sentimiento de solidaridad frente a los problemas e injusticias de los que éstos son objeto” (p. 91).

“Que la víctima llegue y el no poder dar una respuesta (positiva), sino encontrar una serie de circunstancias en las que tienen que hacer procedimientos operativos, tener que asumir con recursos que no tienen para sacar copias... ese modelo perverso de asistencia, te llena de desesperanza y ves que el estado realmente no está siendo garante. Es una institución que ha perdido la razón de ser”. STM, 36 años, mujer, orientadora, estudiante universitaria

A título final en este apartado, puede señalarse que la nueva estructura que desarrolla el estado, motivada por la ley de víctimas en cuanto a medidas para satisfacer las condiciones de este sujeto social, generan un ámbito formal que es rebasado por la realidad y donde podría

pensarse que profundiza las tensiones que pueden existir entre una persona que ha sido víctima de diferentes situaciones de vulneración de derechos y termina en un ambiente donde, priman los resultados, las metas, los contenidos cuantitativos, por encima de la satisfacción en la lógica de derechos. Esto sumado a todo lo vivido por las víctimas del conflicto armado profundiza la forma en que se desarrollan las tensiones dentro de la relación víctima-funcionario, creando una percepción de deshumanización del trato, o revictimización, donde la voz de las víctimas sigue sin ser escuchada.

“Somos nosotros mismos que tenemos que ayudar a que esa ley salga adelante, porque el estado por sí mismo, creo que, en estos 6 años, se ha quedado corta la expectativa que tiene la ley como tal. Porque nosotros estamos en territorio, sentimos lo que pasa con la población víctima. Las personas que hacen las leyes están en unos escritorios; no se están untando del pueblo, no están escuchando, no está viendo la problemática”. DAP, 44 años, mujer afrocolombiana, enlace, profesional.

3.4 La intermediación, un camino menos largo

“El sistema es deficiente; desde el celador, que desestimula el acceso a los procesos. Al cambiar los tiempos y los modelos de información sin dar cuenta de ellos. Entonces las víctimas no conocen los procesos y los recursos o tienen pereza de cumplir todos los requisitos. ECC, 61 años, mujer, indígena, víctima y líder.

No es posible observar las dinámicas de la atención, sin percatarse de la práctica de la intermediación que ejercen algunos líderes⁴⁸ que confluyen a diario en el CRAV, ya sea en actividades de veeduría o intervención como miembros de la mesas de participación efectiva de víctimas creada en el marco de la ley o desde el activismo de organizaciones de víctimas que lideran o apoyan a variados grupos de víctimas que no hallan la manera de acceder por si solas a la ruta de atención, ya sea por cansancio ante la demora, por temor a perder sus trabajos, por falta de habilidades sociales o temor institucional, por dificultades de

⁴⁸ la noción de “líder” comprende a “un individuo en particular investido de un poder decisional”, la de “liderazgo” se refiere a “la naturaleza de acción decisional realizada por ese individuo” (Diz, 2014: 229). El Liderazgo Político se define generalmente como una relación entre líderes y seguidores. El liderazgo, como uno de los fenómenos menos comprendidos sobre la tierra, es ejercido cuando las personas con ciertos motivos y propósitos movilizan [...] recursos institucionales, políticos, psicológicos y otros, con el fin de despertar, participar, y satisfacer las motivaciones de los seguidores (Burns, 1978:1). (Ordoñez, 2015)

entendimiento del proceso o porque confían más en la intermediación (cultura clientelar) que en la sola tramitología de la entidad.

En la frontera entre el gobierno de estado y el salvajismo se alzan aquellos que osan definir, desafiar y demandar administración. Estos son los hombres (y mujeres) a los que llamo “líderes” porque son lo suficientemente ambiciosos como para decirle al gobierno que ellos representan a la comunidad y a sus vecinos, que ellos representan al estado” (Anna Tsing, citada por Hansen, 2001, p. 29)

En el tema de los liderazgos sociales y políticos que se han gestado alrededor de la ley, hay mucha tela por cortar. En este acápite es posible acercarnos a algunos imaginario que alientan esta práctica, y los resultados que se logran, no obstante, es preciso anotar que hay liderazgos de todo tipo, especialmente visibles los de corte político, que ven en la muchedumbre de víctimas una oportunidad para la manipulación electoral en variados ámbitos, empezando por la obtención de una membresía en la mesa de participación de víctimas, un atractivo tipo de poder que conlleva ciertos beneficios, sobre todo para quienes sacan provecho de las debilidades de muchos, puede traer altos dividendos.

“Cobran hasta 150.000 para gestionar los derechos de petición. Como la información cambia constantemente, tienen la capacidad de cobrar lo que se les dé la gana”. ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder

“Cobran entre \$30000 y 40000 por una cita, en la UAO (CRAV). Algunas personas, líderes, se confabulan con funcionarios para otorgar cita únicamente a quienes paguen”. ECC, 61 años, mujer, indígena, víctima y líder.

Los relatos se nutren de sus experiencias vitales, como víctimas y como líderes, identidades que surgen en relación una de otra, y que se hallan entrelazadas en sus vidas actuales. Para estas personas, el liderazgo ha sido una condición para hacer frente a las vicisitudes del desplazamiento forzado en los sitios de llegada. Surge en el empeño de sobrevivir en medio de la nada, siendo posible, al contar con un acervo cultural o empoderamiento previo al hecho victimizante, herramientas emocionales, conceptuales y físicas que han podido utilizar a su favor y que les ha llevado a convertirse en ejemplo para otras víctimas.

“Con el tiempo entendí que tenía que liderar ayudando a otras víctimas a adelantar sus procesos de reparación. Debía montar una fundación, ayudar a los demás y

buscar beneficios colectivos a través de reparaciones colectivas, que es más viable para el Gobierno. Si llego solita, no me van a hacer tanto caso; es necesario conformar organizaciones para mediar con el estado y generar procesos de reparación”. ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder

Como **ETV**, hay muchas personas, en su mayoría mujeres, que buscan apoyar a otros a adelantar su documentación con el fin de avanzar en los procesos. Ellos creen que los procesos colectivos funcionan de manera más eficiente que los individuales y que, al buscar apoyo en diferentes herramientas que aporta el gobierno y que se han creado con los años, es más viable encontrar reparación para muchos.

ETV, a pesar de no haber sido indemnizada después de 17 años, ha dedicado sus esfuerzos a conocer la ley y los mecanismos de participación e incluso, trabajar con las entidades públicas, que le permitan aprendizajes y cercanía con personas y dinámicas gubernativas y así, ayudar a quienes no cuentan con estas herramientas.

“Cuando llevo víctimas como lideresa, para que los atiendan, la atención es más rápida. También es la forma en que les pido la información a los funcionarios. No puedo adelantar procesos por otras víctimas; yo las acompaño y les doy orientación sobre a dónde ir para que se registren, para que las reparen y les den ayudas”. ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder

Para muchos, el liderazgo es un mecanismo muy efectivo para lograr mayor acercamiento a los funcionarios y lograr de manera eficiente la celeridad en algunos procesos. Los líderes cuentan con la posibilidad de participación en mesas de víctimas, tanto departamentales como municipales y de expresar y contar con voz y voto, en representación de las necesidades de muchos otros, que no las tienen y de esta manera, luchar por sus derechos que, en síntesis, se refiere a lograr las medidas de reparación.

Una vez un líder se presenta como tal en el CRAV, con el fin de apoyar a otros, se da un ejercicio de poder frente al funcionario, quien sabe que el líder cuenta con mecanismos de apoyo institucional, que le permitirán exigir sus derechos o los de otras víctimas para avanzar en sus procesos, sin embargo, no es un camino fácil, por cuanto, la ruta de atención está diseñada para tratar a todos por igual, excepto para las medidas de enfoque diferencial, que aun cuando la ley establece su inmediatez, soportan esperas similares.

Hay líderes considerados y amables. Esto les abre puertas, tanto a ellos como a las personas que ayudan. Pero hay otros líderes que abusan de su liderazgo. Llegan a donde el funcionario y les hablan duro, los atemorizan, porque saben que pueden”. ETV, 38 años, mujer mestiza, víctima y líder.

Los líderes, especialmente de las MEP⁴⁹ han utilizado su influencia para obtener celeridad en sus casos y otros beneficios, sin embargo, depende de la gestión con el nivel nacional, dado que es más factible que se ordenen pagos desde arriba que por la territorial. Por esa razón luchan para obtener un puesto en las mesas de gobernación y nacional y ejercer presión desde esos espacios.

Estas dinámicas son consecuencia de un sistema que no opera a la velocidad de la demanda y que es permeable a que actores extra intervengan para llevar a cabo su responsabilidad.

Desde otra perspectiva, también, al relacionarse de una manera más cercana con los funcionarios, los líderes crean un círculo de confianza que les permite contar con información relevante, acceso a recursos legales y a personas que llevan los casos, por lo que resulta beneficioso no solo para este, sino para sus comunidades.

“Los líderes deben informar a las víctimas sobre cobros, procesos, etc.; deben hacer las remisiones a funcionarios específicos, pues ya saben quién conoce cada proceso y en qué lugar atienden mejor”. ECC, 61 años, mujer, indígena, víctima y líder.

ECC⁵⁰ lleva años ayudando a otros a diligenciar sus procesos, tanto con el CRAV como con otras entidades encargadas de proveer a las víctimas.

“Los líderes enseñamos a las víctimas a hacer tutelas, les informamos que deben y no pagar. El estado nos capacitó, a algunas víctimas-líderes, para esto, a través de las Mesas de Participación departamentales y municipales. Ellos dan cuenta de en dónde se encuentran las víctimas y las novedades sobre el proceso de reparación y nosotros difundimos”, ECC, 61 años, mujer, indígena, víctima y líder.

⁴⁹ MEP Mesas Efectivas de Víctimas

⁵⁰ EC por su trabajo como líder en un barrio del nororiente de Cali, gestora de una organización de mujeres víctimas de violencia sexual y miembro de la mesa de participación de víctimas municipal, entre otras acciones de liderazgo, ha sido amenazada en incontables ocasiones y desde 2016 se encuentra protegida por la Unidad de Protección, que le brinda seguridad para continuar con sus actividades, sin embargo, ha disminuido su dinámica y sus relaciones con otras lideresas, por varios padecimientos a causa del stress ante las amenazas.

Sin embargo, al mismo tiempo, asegura que se trata de una carga extra para personas que también deben pasar por un proceso de reparación, a pesar de no haber sido indemnizadas todavía. Eso sin tener en cuenta las vicisitudes por las que debe pasar un líder en medio de un conflicto armado, sus vidas son amenazadas por un sinnúmero de enemigos que surgen en el camino del liderazgo.

“El estado debería atender y no nosotros (los líderes), pues a nosotros no nos pagan; a ellos sí. Incluso, ellos deberían ir a las víctimas y no las víctimas al estado, pues están reparando”. ECC, 61 años, mujer, indígena, víctima y líder.

De esta manera, los líderes asumen la tarea de apoyar otros casos, tratando de lograr avance de modo grupal y a la vez, apoyar de alguna manera al gobierno para adelantar una tarea que, tienen muy claro, no es capaz de diligenciar sin ellos.

“Si los trámites no los intermedian los líderes, muchas veces no se avanza en los procesos. Es por esto que se dan las dinámicas de corrupción entre funcionarios y líderes”. ECC, 61 años, mujer, indígena, víctima y líder.

Anotan que los líderes son capaces de influenciar el trabajo de algunos funcionarios y que es una de las constantes en los procesos de reparación, por lo que muchas víctimas prefieren hablar con un líder antes que con los funcionarios, para dar inicio o ver avance en sus casos.

“Doña ECC me ayudaba a sacar las citas. Me ayudó a gestionar la casa con Comfandi. Asegura que envió los documentos requeridos, pero después de largo tiempo, no eran enviados a Bogotá. Este trámite fue resuelto por Doña ECC”. DTP, 35 años, mujer indígena, víctima.

Sin embargo, como muchas víctimas desconocen los procesos, es posible que sean engañados por líderes o funcionarios, antes que ver materializada su reparación. Es así como algunos liderazgos, dificultan el flujo normal de la atención, dejando a su paso a otras personas sin acceso a servicios e información relevante.

Por situaciones como esta, es que OSU, que fue líder hace algunos años, comenta que ha decidido dejar de buscar su reparación en el CRAV, pues considera que se pierden días enteros pidiendo información de manera infructuosa. Desesperanzado, decidió abandonar su

proceso de reparación, así como el liderazgo con el fin de disuadir amenazas en su contra, de las que culpa a otros líderes:

“Las personas desisten de buscar la reparación. Se frustran. Los líderes somos amenazados para desestimularnos y que otros puedan acaparar los recursos”.

“Uno con el gobierno no tiene nada seguro. El sistema es corrupto. Los líderes sacan a otros líderes que se confabulan con los funcionarios. Ser reparado es de suerte”.
OSU, 45 años, hombre afrodescendiente, víctima.

No obstante, los roles que ejecutan los líderes como intermediarios entre la entidad estatal y la población víctima, se amplían en tanto el estado se distancia de las víctimas a través de la discontinuidad de los procesos de atención, pero es posible que ese rol se estreche cada vez más en la medida en que se *intensifica la gobernanza*, por lo cual, plantea Hansen (2001) que su influencia tendería a disminuir. “Los líderes locales invocan la autoridad del estado, pero a menudo se quedan fuera cuando el estado por fin llega” (p.29).

4. PARA FINALIZAR

Con el propósito de identificar los imaginarios de estado y las prácticas que elaboran las víctimas del conflicto armado que acuden al CRAV Cali, consideramos pertinente iniciar este estudio, con una revisión al proceso de visibilización de las víctimas en Colombia (2018); presentar la descripción etnográfica de la dinámica del centro de atención, sus dependencias, funcionarios y procedimientos; y finalmente dar a conocer los imaginarios y prácticas develadas en los relatos de víctimas y funcionarios, como son la espera, la deshumanización de la atención y la intermediación para el acceso a los beneficios y derechos, como elementos de análisis pertinentes al objeto de la investigación.

La elaboración que se hace del estado a partir de la visión de las víctimas inmersas en su realidad es una resignificación. Aquí toda voz resignifica y las nuevas miradas son formas de antropologización de la cultura en la que se inscribe su realidad. En este caso una cultura del dramatismo de la guerra que marca de manera significativa la forma en que es interpretada y representada la autoridad del estado. Se hace referencia a la dinámica de los poderes o las dominaciones ocultas que habitan en cada uno, de la condición del sujeto que interviene y el conjunto de fuentes de las cuales se sirve para establecer una idea del estado. En este caso, la situación de la víctima ante el proceso de atención, es de por sí la fuente principal para imaginar el estado.

La mirada de las víctimas ante el estado, en ese ámbito de la burocracia local que configura al CRAV, se torna menos abstracta, en tanto se concreta en acceso inmediato a servicios que antes le era difícil obtener (o le eran negados), medidas específicas incorporadas a la ruta como acceso a salud, obtención gratuita de libreta militar, documentos de registraduría, cupos en educación básica y superior, atención psicosocial, cupos preferenciales para obtención de subsidios de vivienda, eventos simbólicos de reconocimiento y solicitudes de perdón públicos, jornadas de acceso a oferta, pero especialmente se materializa, a través de la entrega de ayudas para la subsistencia (alojamiento y alimentación) y el pago compensatorio por el daño causado o indemnización; teniendo en cuenta la vulnerabilidad que la ocurrencia de hechos victimizantes, como el desplazamiento forzado ocasionan.

Las víctimas como multitud sufriente, cuentan con el alivio, aunque discrecional, demorado e insuficiente de dichos beneficios y las inquietudes que emanan de ese proceso complejo de su obtención, van configurando sus prácticas e imaginarios de estado.

“Dígame señorita si salí favorecida” frase repetitiva que se acumula en la memoria de los funcionarios del CRAV, que resignifica la inclusión en el RUV, como un alivio ante la desprotección que sufre la víctima, claramente no expresado como un derecho, sino como la benevolente mano del estado, a la que si bien, muchos acceden, no todos la obtienen.

En ese orden, podría tratarse de una relación de reciprocidad, donde aquello que aparece como *el estado* reconoce el derecho de las víctimas y se organiza de manera monumental para su cumplimiento y las víctimas aceptan el proceso, bajo ciertas condiciones estipuladas de antemano,⁵¹ aun cuando todo ese acomodo institucional no garantice sino sumariamente los beneficios pactados.

En los procesos de atención que se dan a diario entre víctimas y funcionarios, se construyen imaginarios que surgen de las expectativas que unos y otros ponen en juego durante el encuentro, expectativas que dependen de las premisas de ley y que son desplegadas de arriba hacia abajo, visibles a través de un ordenamiento institucional, un gran acervo documental de exhaustivos lineamientos y un meticuloso diseño procedimental, que se concreta durante el encuentro en rigurosos trámites, que suelen experimentar modificaciones constantes y dificultan su aprehensión oportuna, tanto para los funcionarios como para las víctimas, e incluso para los sistemas, ocasionando demoras de estabilización, desinformación, e incorrecta aplicación, con las consiguientes esperas y confusiones.

Las víctimas dedican mucho de su tiempo a informarse o desinformarse, van de una oficina a otra, de un funcionario a otro, de un líder a otro, de una víctima a otra, de un tramitador a otro. Intentan descifrar las encrucijadas que aquello que se traduce como “el estado” les antepone, en lo que pareciera una gran carrera de obstáculos, para dar otro salto y avanzar a

⁵¹ No significa esta aseveración que se desconozca la agencia de las víctimas (ODV) en la promulgación de la ley, como gestoras de su propio derecho. Se trata de ver en lo obtenido, como se establecen formas de reciprocidad o negación, en la relación entre estado y víctimas a través de la aplicación de dicha ley.

como dé lugar, arrojando los dados en cada dependencia. Una carrera que se torna, prolongada, tortuosa, agotadora y humillante.

Efectivamente, los imaginarios surgen en medio de todos los momentos y formas de espera que deben soportar las víctimas, y especialmente al tratar de superar los inconvenientes procedimentales que se dan a cada paso de la ruta.

Frente a la espera y las continuas respuestas de los funcionarios, del deber que tienen de volver nuevamente en tantos días o meses, las víctimas experimentan la más sorda de sus confusiones, al no entender porque la entidad puesta al servicio de las víctimas a través de un enorme aparato estatal mediante el cual, debe entregar los beneficios pactados de antemano, no se esfuerza en cumplir regularmente con ese pacto, mientras en las altas esferas de la gobernanza política se despliegan cifras y montos de atención ante la opinión pública.

A lo que se antepone la realidad que intenta justificar la demora, sopesando la multitud de víctimas frente a la insuficiente provisión de recursos⁵². La negativa de la entidad estatal de no exponer al público la verdadera situación presupuestal, advierte la intención de continuar fabricando mitos de estabilidad y orden entre la población y en especial, entre sus beneficiarios víctimas. En este caso, el reconocimiento formal de que las arcas se encuentran casi vacías y que no se ha destinado, ni se destinará presupuesto, pondría en evidencia la falsedad y la retórica gubernamental en sus actuaciones y cuestionaría sus estrategias continuas de mejoramiento de los procesos, cuya finalidad real ha sido la búsqueda de refinados mecanismos para bloquear a más víctimas el acceso a los beneficios, de modo que el exiguo presupuesto actual se pueda redistribuir.⁵³ Una amenaza para asegurar la emanación de autoridad que el poder del estado ejerce sobre la población víctima, cuya docilidad se haya inscrita en la esperanza de obtener los beneficios pactados.

De esa forma y aun cuando las víctimas ya han escuchado rumores al respecto, la continuidad de la atención en el CRAV, aun en medio de las fallas crónicas, les devuelve la esperanza,

⁵² El tema del déficit presupuestal fue un tema vedado hasta 2015 entre los funcionarios, que se hizo evidente a raíz de los cambios de operador, sin embargo, se ha prohibido que los funcionarios que refieran el déficit como respuesta a las víctimas, en ningún caso.

⁵³ Un presupuesto sujeto a las disposiciones del nuevo gobierno y su postura frente a las víctimas, en medio de la crisis fiscal del país.

de ahí la práctica de no cerrar los CRAV, de modo que se asegura a las víctimas su permanencia, de modo que estas construyan una imagen del estado de relativa estabilidad, que prevalezca sobre los problemas de la atención.

Para las víctimas, se repite el ciclo de volver según la orden impartida en la última visita y de acuerdo al tiempo estipulado, han esperado para volver, esperan el día de la atención y con renovadas esperanzas esperan para ser atendidos, pero cuando llegan al funcionario y reciben la misma respuesta, suelen detonar sus frustraciones, que por su carácter individual, no reviste una amenaza tal que aliente una sublevación en masa. De hecho, expresan su frustración con algunas reacciones fuertes, pero estas no trascienden la dependencia sino en muy contadas ocasiones, quizá porque han experimentado la inutilidad de sus protestas, sin embargo, el número de víctimas que alcanza actualmente el RUV bastaría para derrocar un gobierno y poner en jaque la idea de un estado imbatible.

Ese comportamiento sumiso y dócil, demuestra el poder que “*el estado*” detenta en la imaginación de la gente vulnerable, tal, que los obliga a esperar, con la promesa incesante de entregarles algún día y cuando (y cuanto) lo disponga, los beneficios pactados. La cosificación de las víctimas pareciera una norma discrecional que rige el trato (o maltrato) que en los tiempos de los derechos, se reviste superficialmente de buenas maneras y lenguajes correctos, pero que en realidad no los tiene tan en cuenta como debiera, y desde esa postura logra desacreditarlos a sí mismos en su capacidad de agencia.

La cuestión por la manera como se configura el estado en los imaginarios de las víctimas desde la espera que posibilita su obediencia, parte de comprender que las víctimas reciben una orden que emana no del funcionario que le atiende, sino del sistema que rige “*el estado*”, al que difícilmente se puede cuestionar. La víctima se encuentra ante la ley, en el sentido Kafkiano, y no puede pasar, aunque la puerta este abierta.

El desgaste mental, emocional y material de las víctimas es poco cuantificado en ese proceso, que se sostiene por la esperanza individual y que se colectiviza, no tanto en el sentido de la lucha, sino en el de compartir una misma condición social, atravesada por la misma tragedia.

Al enfrentar los dilemas en la ruta de atención, cuya discrecionalidad agota el entendimiento, las víctimas abogan por una figura de “*el estado*” menos difusa y más tangible, algo o alguien que pueda ser cuestionado y cuyo poder le permita tomar decisiones o dar respuestas concretas y de fondo, según la jerga institucional, no personal “externo” a la entidad (subcontratados), conectados a un ente operativo remoto que los controla por número de turnos, agilidad en la verificación de aplicativos y diligenciamiento de formatos, cuyas respuestas se hallan ceñidas a guiones preestablecidos.

Ya en el abordaje del encuentro entre la víctima y el funcionario, aun cuando se trata de una interacción delimitada por tiempos y movimientos de corto alcance y mediada por procedimientos, se ha observado que, a pesar de los controles, es posible que surjan momentos de empatía y diálogo, aunque breves y tangenciales, dan cuenta del carácter de lo humano, que se rebela ante la consecuente cosificación que el modo de hacer las cosas, hace brotar en ambos sentidos.

En la postura del funcionario, pareciera obvio que su lealtad a “*el estado*” sea una premisa que rige sus actuaciones, no obstante, aunque se modela en su ser-hacer una identificación con la institucionalidad y su misión, que encarna en la atención y se mantiene presente, se puede dilucidar un traslado a favor de la víctima, desde el reconocimiento de los traspiés que su propio proceder burocrático le ocasionan, en nombre de “*el estado*”.

En el encuentro víctima-funcionario, se evidencia, de parte de los funcionarios entrevistados, que a pesar del malestar generado por las reacciones de frustración de las víctimas ante su proceso de atención, perciben con fuerza los rastros de la tragedia en sus vidas y las *perversidades* de la entidad, ante la dilación que los pone en tan angustiante espera. Sin embargo, las tensiones a nivel macro que suelen darse entre las víctimas y la institucionalidad, se alimentan en los procesos micro de atención, la frustración experimentada por las víctimas solo tiene en el funcionario que los atiende, el referente “humano” de “*el estado*”, responsable indirecto de toda la carga emocional que produce la espera y sus incertidumbres. Por esa razón en los relatos, las víctimas expresan lo que a la larga es una inconformidad acumulada, que en no pocas ocasiones, llega al conflicto.

Vemos como el proceso de subcontratación y sus prácticas, ha venido minando la posibilidad de establecer lazos entre víctimas y funcionarios, dada la cantidad de atenciones impuestas

en las metas y el control a sus tiempos y movimientos, que finalmente, despersonalizan la atención e instauran en las víctimas la percepción de deshumanización,

Se observa en dicha relación, una distancia impuesta y reforzada por la institucionalidad a través de sus operadores, cuyos controles a través de dispositivos de vigilancia, que dan en denominar “grilletes virtuales” a la manera del panóptico de Bentham analizado por Foucault, aparece muy distinta a las relaciones de tú a tú que se establecieron en Acción Social, donde a pesar del desorden y déficit, las víctimas reconocen que sus casos eran atendidos de manera más personalizada.

En el funcionario entrevistado, quién es víctima a la vez, se observa un entender y tratar de hacer entender a las otras víctimas, los porque legítimos de las demoras de la entidad, un intento de construir puentes entre las víctimas y la institucionalidad, tras la cual, se esconde el rostro de “*el estado*”, desde su certeza en los procedimientos, hasta que la espera, que se torna injusta por exceso, lo confronta de tal manera que su relativa neutralidad pasa de nuevo al lado de las víctimas y de sus afanes, al romper su vínculo laboral con la entidad, que ha puesto a prueba su lealtad y en la cuerda floja su propia imagen ante las víctimas.

Una respuesta a la lentitud institucional, surge en medio de la pesquisa que hacen las víctimas para lograr información sobre sus casos, hallando en la intermediación, una práctica muy común para avanzar y aunque la entidad se esfuerza en revelar el fraude que esconden estas prácticas, para las víctimas, se convierten en alianzas positivas (o no) que renuevan sus expectativas y la posibilidad de dar un salto en la carrera de obstáculos, que hemos dado en denominar a la ruta de atención.

Los intermediarios pueden ser tramitadores y/o líderes que interactúan con los funcionarios en igualdad (estamentos directivos), pero sobre todo conocen la ley, por lo tanto, pueden mostrar severidad, exigir y convencer a los funcionarios de ayudar a uno o al otro; o valerse de mecanismos judiciales. El liderazgo, en estos casos, parece desvirtuado, en tanto, su carácter en el marco de la ley tiene una función veedora y de seguimiento a la implementación de la política pública de víctimas, además de actuar como la voz de las organizaciones de víctimas que representan, no se contempla la intermediación en la ruta de atención. Pero ante tal lentitud, los líderes lo consideran un deber, que asumen con devoción y que resulta en muchas ocasiones en un negocio clientelar, a imagen y semejanza de la estructura

institucional y de gobernanza que se alza bajo la sombrilla de un estado cuyo deber ser se asume moral y transparente, pero que finalmente se niega.

En ese orden, se vislumbra en el proceder institucional, cuyo trasfondo revela una gobernanza en crisis, el intento soterrado de mantener en el imaginario de sus víctimas por reparar, una aparente seguridad que proviene de “*el estado*” como garante del derecho pactado, pero que entra en contradicción al develar en su discurso humanitario, las estrategias autoritarias que someten a las víctimas a una tiranía de la esperanza que se sostiene en la posibilidad de obtener algún día, el total de los anhelados bienes materiales e inmateriales que se han destinado para redimir su sacrificio, que es el sacrificio de los que obstaculizan los ideales desarrollistas de los estados modernos, pero que incluso habiéndose sacrificado, deben esperar.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrams, P. (1977). Notas sobre la dificultad de estudiar el estado. Artículo traducción de Macia y Jaramillo. 1988
- Abrams, P., Gupta A., Mitchel T. (2015). Antropología del Estado. ISIIN 978-607-16-2206-8. Fondo de Cultura Económica, México.
- Alape, Arturo. (2003). Desplazados sin tierra. <https://www.semana.com/online/articulo/desplazados-tierra/56715-3>.
- Angarita, S. K. C. (2016). La inhumanidad del conflicto y la deshumanización de la atención y reparación. Universidad Cooperativa de Colombia. Recuperado de: [tps://www.ucc.edu.co/prensa/2016](https://www.ucc.edu.co/prensa/2016). En enero de 2018.
- Ahumada C., Cancino A., Chávez G. C. (2008) Políticas Sociales en la Región Andina: El caso colombiano (2000-2007) Pap. Polít. Bogotá (Colombia), Vol. 13, No. 1, 323-361, enero.
- Aparicio, Juan. (2005). Intervenciones etnográficas a propósito del sujeto desplazado: estrategias para (des) movilizar una política de la representación. Revista Colombiana de Antropología, 41, p. 135-169.
- Arias V., Julio (2012). La antropología del estado desde Akhil Gupta: a propósito de Red Tape. Burocracia, violencia estructural y pobreza en India. Instituto Pensar, Universidad Javeriana, Bogotá. julioariasvanegas@gmail.com
- Auyero Javier, (2013). Pacientes del Estado. Editorial Eudeba. Buenos Aires, Argentina
- Ayala Rubio, A. (2013). De la “paga” a un derecho social: experiencias y puntos de vista de los beneficiarios gitanos sobre la Renta Mínima de Inserción. Revista de Antropología Social. ISSN: 1131-558X. 103-136. Francia
- Ayala, A. (2009). Secretos a voces: exclusión social y estrategias profesionales de construcción de la obligatoriedad en la intervención social vinculada a la Renta Mínima de Inserción (RMI) con el colectivo de etnia gitana. Cuadernos de trabajo social, 40, 19-40.
- Ayala, A. (2013). De la “paga” a un derecho social: experiencias y puntos de vista de los beneficiarios gitanos sobre la Renta Mínima de Inserción. Revista de Antropología Social. Université Paris-Est (Francia), 22, 103-136.
- Bárcena, F. & Mélich, J. C. (2003) “La mirada excéntrica. Una educación desde la mirada de la víctima”. En Mardones & Mate Eds. *La ética ante las víctimas* (pp.50-76). Barcelona: Antrophos.
- Berman, Marshall (1988) Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad. Siglo Veintiuno Editores, 5 Edición, Colombia.
- Bertaux, D. (1997) Los relatos de vida, perspectiva etnosociológica. Ediciones Bellaterra. Barcelona, España.

Bolaños, S. J. (2015). El proceso de formación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Ventajas y limitaciones para la formación de un actor colectivo. Informe final de investigación. Universidad del Valle, Colombia.

Blom Hansen, Thomas y Finn Stepputat (2001), Introducción: Estados de la Imaginación. Duke University Press.

Bonilla Sánchez, G, Cardona Ospina, R. Rodríguez Torres, D. (2013). ¿Negociar la paz o hacer justicia? Una dicotomía más allá de las víctimas. Universidad de Santo Tomas. Bucaramanga. Colombia.

Buchely Ibarra, L.F. (2015). El activismo burocrático y la vida mundana del estado. Las madres comunitarias como burócratas callejeras y el programa de cuidado de niños Hogares Comunitarios de Bienestar Revista Colombiana de Antropología, vol. 51, núm. 1, enero-junio, 2015, pp. 137-159 Instituto Colombiano de Antropología e Historia Bogotá, Colombia

Castilla, F. (1991). Walter Benjamín: una filosofía de la historia entre la política y la religión. Anuario de Filosofía del Derecho, VIII 453-471. Madrid, España.

Cardona Serrano, Nicolás. (2007). Cuando el Territorio no es lo Mismo. Estudio comparativo de los Impactos Psicosociales y Culturales del Desplazamiento Forzado en asentamientos de Quibdó, Tumaco y Cartagena. Tomo II, Corporación Puerta Abierta-Plan Internacional. Nuevas Ediciones Ltda. Colombia.

Celis O. J.C Coordinador. (2012). La subcontratación laboral en América Latina: Miradas multidimensionales. Weiss Anita. *Incidencia del uso de las TIC en procesos de subcontratación y outsourcing*. CLACSO, Primera edición.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2015). *Una nación desplazada: informe nacional del Desplazamiento forzado en Colombia*, Bogotá, CNMH – UARIV

Comité Internacional GENEVE. (2018). Servicio de asesoramiento en derecho internacional humanitario. ¿Qué es el Derecho Internacional Humanitario? pág. 1. Recuperado en: [file:///C:/Users/sistem/Downloads/dih.es_%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/sistem/Downloads/dih.es_%20(3).pdf) Diciembre.

Cristo, J. F. (2012). La guerra por las víctimas, lo que nunca se supo de la ley. B. Colombia Ediciones. Bogotá, Colombia.

Enfoque psicosocial en la atención a la población desplazada, confinada o en riesgo. Guía práctica para Alcaldes y Alcaldesas. Ministerio de la Protección Social, Organización Panamericana de la Salud, Universidad Tecnológica de Pereira, Editorial Gráfica, Bogotá, Agosto de 2009.

Fuentes, B. D., Atehortúa, A. C. (2015). *Sobre el sujeto-víctima: configuraciones de una ciudadanía limitada*. Opinión Jurídica, Vol. 15, N° 29, pp. 65-77 - ISSN 1692-2530. Medellín, Colombia.

Foucault, M. (1975). Vigilar y Castigar: el nacimiento de la prisión. Siglo XXI Editores Argentina. Versión PDF.

Foucault, M. (2006). Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France. Fondo de Cultura Económica.

González L. L. (2016). Las caras del paramilitarismo a la luz de justicia y paz. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá Colombia

Gutiérrez L. A. (2012). Negociaciones de paz en Colombia, 1982-2009. Un estado del arte. Estudios Políticos, 40, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, (pp. 175-200).

Guglielmucci, A. (2016). El concepto de víctima en el campo de los derechos humanos: una reflexión crítica a partir de su aplicación en Argentina y Colombia*. Revisa Estudios Sociales. No. 59 • enero-marzo • Pp. 83-97 • ISSN 0123-885X • e-ISSN 1900-5180 • DOI: <https://dx.doi.org/10.7440/res59.2017.07>.

Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y sus Decretos Reglamentarios. Presidente de Colombia Juan Manuel Santos Calderón. (2012). versión PDF.

Martínez B, S. P. (2015). Funcionarios y colonos: la formación del estado en el suroriente colombiano. ISSN: 1390-1249 DOI: <http://dx.doi.org/10.1714/iconos.52.2015.1402>. Universidad del Valle. Colombia

Martínez B, S. P. (2013). Hacia una etnografía del Estado: reflexiones a partir del proceso de titulación colectiva a las comunidades negras del Pacífico colombiano. Art. Universidad del Valle, Cali, Colombia.

Martínez, C. P. (2013). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia en contexto. Comisión Europea. Berlín. Alemania.

Mate, R. (2003) “En torno a una justicia anamnética”. En Mardones & Mate Eds. *La ética ante las víctimas* (pp.50-76). Rubí (Barcelona): Antrophos.

Mora, Gámez. (2016). Reconocimiento de víctimas del conflicto armado en Colombia: Sobre tecnologías de representación y configuraciones de Estado. Universidad de Leicester, Reino Unido, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. famorag@unal.edu.co Universitas Humanística, 82, 75-101.

Osorio Pérez, F. E. (2014). Más allá de las migraciones internas. Destierro y despojo en la guerra. ISSN: ISSN-0185-4259; e- ISSN: 2007-9176 DOI: <http://dx.doi.org/10.28928/ri/762014/atc1/osorioperezfe>.

Ordoñez, L., Huerta, M. Ordoñez E., Mendoza, M. G. (2015). Liderazgo Político desde el Enfoque de la Sociología: Una Revisión de la Literatura.

Schavelzon, S. (2010). La antropología del estado, su lugar y algunas de sus problemáticas. Recuperado en enero de 2018, de:

<http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/publicar/article/view/1190/1048>

Taussing, M. (1992). La magia del Estado: María Lionza y Simón Bolívar en la Venezuela contemporánea. En Gutierrez Estévez, M. León; Portilla, M (et al eds.), De

palabra y obra en el nuevo mundo. 2. Encuentros interétnicos. Interpretaciones contemporáneas. México D.F.: Siglo XXI.

Taylor, C. (2006). *Imaginarios Sociales Modernos*. Barcelona: Paidós.

Rabinovich, S. (2003) “La Mirada de las víctimas, Responsabilidad y Libertad”. En Mardones & Mate Eds. *La ética ante las víctimas* (pp.50-76). Rubí (Barcelona): Antrophos.

Ramírez, P. (2002). Evolución de la política social en la década de los noventa: cambios en la lógica, la intencionalidad y el proceso de hacer la política social. El caso de Colombia. Fundación Corona Área de Gestión Local y Comunitaria, Bogotá, Colombia.

República de Argentina. (2015). *Experiencias en salud mental y derechos humanos: aportes desde la política pública* / - 1a Ed. - ISBN 978-987-4017-01-7. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Resolución 40/34. (1985). Asamblea General de Naciones Unidas.

Rey, M. F. & Pineda A. L.F. (2013). Colombia: entre la crisis humanitaria y la esperanza de la paz. Informes IECAH. Madrid, España.

Rovaletti, M. L. (2013). Narratividad y memoria. Hacia una ética de la responsabilidad. Salud Mental. Argentina.

Ruiz Romero. Gabriel Alberto. (2015). Ser de verdad un desplazado: naturalización de la condición de víctima a través de las intervenciones legales post-conflicto en Colombia. Revista de Dialectología y tradiciones populares, Volumen LXX. No 1, pp. 51-75, ISSN: 0034-7981. España.

Unidad para las Víctimas, DPS, Escuela de Reparaciones. Cartilla “Esta es mi Ruta” Adaptación de la ruta integral de atención, asistencia y reparación, establecida por la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015 en Colombia.

Valladolid, B.T.(2003) “Los derechos de las víctimas”. En Mardones & Mate Eds. *La ética ante las víctimas* (pp.50-76). Rubí (Barcelona): Antrophos.

Weber, M. (2000). El político y el científico. Madrid: Alianza.

Revisión en línea. Zubiria (2018). La Razón Pública.

<https://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/8105-las-v%C3%ADctimas-c%C3%B3mo-construir-un-concepto.html>. Recuperado 14 de septiembre de 2018

Revisión en línea. <https://www.semana.com/nacion/articulo/entre-2002-2010-hubo-1211-victimas-falsos-positivos-cinep/249715-3>. Recuperado 17 septiembre de 2018.

Revisión en línea. Hernando Salazar. (2010). *Colombia: el legado económico de Uribe*. https://www.bbc.com/mundo/economia/2010/08/100802_colombia_uribe_gobierno_balance_economia. Recuperado 15 de septiembre de 2018

Revisión en línea. Revista Semana (2017). ¿Qué tan profundo es el elitismo en Colombia y qué implica para el país? <https://www.dinero.com/pais/articulo/elitismo-en-colombia-y-sus-implicaciones/250766>. Recuperado 15 septiembre de 2018.

Revisión en línea. Villa, G. J. D. (2015). Por los caminos de la memoria, la construcción social de la identidad de la víctima. Artículo de Investigación. Universidad San Buenaventura. Medellín, Colombia. Recuperado 5 de Enero de 2019.